



Aalto-yliopisto
Insinööritieteiden
korkeakoulu

Pia Niemi

Ristiriitojen hallinnan mahdollisuudet maankäytön suunnittelussa: tapaus Espoon Niittykumpu

Diplomityö, joka on jätetty opinnäytteenä tarkastettavaksi
diplomi-insinöörin tutkintoa varten.

Espoossa 14.03.2017

Valvoja: Professori Raine Mäntysalo

Ohjaaja: Arkkitehti Merja Kiviluoto



Tekijä Pia Niemi

Työn nimi Ristiriitojen hallinnan mahdollisuudet maankäytön suunnittelussa: Tapaus Espoon Niittykumpu

Koulutusohjelma Kiinteistötalous

Pää-/sivuaine Maankäytön suunnittelu ja kaupunki-tutkimus

Koodi ENG3038

Työn valvoja Professori Raine Mäntysalo

Työn ohjaaja(t) Arkkitehti Merja Kiviluoto

Päivämäärä 14.03.2017

Sivumäärä 93 + 2 liitettä

Kieli Suomi

Tiivistelmä

Diplomityö käsittelee maankäytön suunnittelussa esiintyvien ristiriitojen hallinnan mahdollisuuksia. Työ on luonteeltaan kvalitatiivinen tapaustutkimus, jossa tarkasteltavana tapauksena on Espoon Niittykummun asemakaavoitusprosessi. Työn tavoitteena on vastata kysymykseen siitä, miten Niittykummun asemakaavoituksen tapaus havainnollistaa maankäytön suunnittelussa esiintyvien ristiriitojen hallinnan mahdollisuuksia.

Diplomityön tutkimusaineisto koostuu tarkasteltavien asemakaavojen asiakirjoista, asemakaavoista annetuista muistutuksista, mielipiteistä ja vastineista sekä 20 haastattelusta. Haastatteluvierojen joukko koostui alueen asukkaista, suunnittelussa mukana olleiden yritysten edustajista ja kaupungin edustajista. Aineiston perusteella laadittiin kuvaus siitä, millaisia ristiriitoja Niittykummun asemakaavoitusprosessissa nousi esiin ja miten niihin pyrittiin prosessin aikana etsimään ratkaisuja.

Tutkimusaineistosta nousi esiin kolme keskeistä ristiriitaa: kaupungin organisaation sisäinen ristiriita koskien Merituulentien liikennejärjestelyjä, pääosin kaupungin ja asukkaiden välillä ollut ristiriita alueelle suunnitellun rakentamisen määrästä sekä kaupungin ja kuuden taloyhtiön kiista uuden rakentamisen johdosta poistuvien pysäköintipaikkojen korvaamisesta. Ristiriitajärjestelmien tarkastelu konfliktien hallintaa käsittelevän kirjallisuuden perspektiivistä tarjosi näkökulmia sekä suunnitteluprosessin onnistumisiin että niihin keinoihin, joiden avulla ristiriitojen käsittely olisi voinut helpottua.

Tutkimuksessa selvisi että konfliktien hallinnan periaatteiden soveltaminen voi helpottaa maankäytön suunnittelussa esiintyvien ristiriitojen hallitsemista asemakaavoitusprosessin aikana. Edustuksellisesta demokratiasta lähtöisin oleva tavoitteiden asettelu ja päätöksenteko luovat suunnittelulle puitteet, joiden sisällä ristiriitojen hallinnan keinojen soveltaminen on mahdollista. Keskeisiksi ristiriidan hallinnan periaatteiksi nousevat ristiriitojen ennakointi, luottamuksen rakentaminen ja intressien yhteensovittaminen. Tulosten perusteella ristiriitatilanteista on mahdollista päästä eteenpäin rakentavan, avoimen ja toisia osapuolia kunnioittavan vuorovaikutuksen avulla.

Avainsanat Kaavoitus, konflikti, ristiriita, ristiriitojen hallinta, konfliktinratkaisu



Author Pia Niemi

Title of thesis Opportunities for resolving disagreements in land use planning: the case of Niittykumpu, Espoo

Degree programme Real estate economics

Major/minor Land use planning and urban studies

Code ENG3038

Thesis supervisor Professor Raine Mäntysalo

Thesis advisor(s) Architect Merja Kiviluoto

Date 14.03.2017

Number of pages 93 + 2

Language Finnish

Abstract

This master's thesis focuses on opportunities for resolving disagreements in land use planning. The thesis is a qualitative case study of the process of creating a detailed plan to the area of Niittykumpu, Espoo. The aim of the research was to answer the research question: how does the case of the planning process of Niittykumpu illustrate the opportunities for resolving disagreements in land use planning?

The research material consists of twenty interviews, the documents of the detailed plans, and the objection statements to the plan and the answers to the objections. The interviewed group consisted of residents of the area, representatives of companies that participated in the planning process and representatives of the City of Espoo. Based on the research material, both the disagreements that arose during the planning process and the proposed solutions to the disagreements were described.

Three central themes of disagreements were discovered from the research material: the disagreement within the city planning organization about the traffic arrangements of the Merituulentie road, the disagreement between the city and the residents about the amount of new housing in the area and the disagreement between the city and six apartment house companies about the replacement of the old parking lots which were being relocated due to new housing. These disagreement themes were analysed with the help of conflict resolution literature. The analysis offered perspectives on both the successes of the planning process and the means by which the disagreements might have been managed in an easier way.

The research illustrates that the principles of conflict resolution can help planners to manage disagreements during land use planning processes. The objectives and decisions concerning planning are created in a system of representative democracy and this system creates the frame inside which it is possible to manage disagreements. The emerging central principles of managing disagreements are the anticipation of disputes, the building of trust and the combining of the interests. The results of the study show that constructive, open and respectful communication can enable participants to move forward from situations of disagreement.

Keywords Land use planning, conflict, disagreement, conflict resolution, dispute management

Alkusanat

Maankäytön suunnittelussa esiintyvien konfliktien hallinta on ollut minulle merkittävä kiinnostuksen kohde opinnoissani viimeisen kolmen vuoden aikana. Kiinnostukseni sai alkunsa osallistumista ja arviointia maankäytön suunnittelussa käsitelleeltä kurssilta, jonka aikana meille annettiin useita harjoitustehtäviä liittyen monen osapuolen välisten konfliktien ratkaisemiseen. Havainto siitä, että vaikeisiin konflikteihin on mahdollista pyrkiä etsimään kaikille osapuolille sopivaa ratkaisua, teki minuun suuren vaikutuksen. Kurssin jälkeen toiveenani olikin päästä syventymään maankäytön suunnittelun konfliktien ratkaisemiseen toteutuneen suunnitteluhankkeen näkökulmasta.

Tämä diplomityö on tehty Espoon kaupunkisuunnittelukeskuksen toimeksiannosta. Työn ohjaajana on toiminut arkkitehti Merja Kiviluoto (Espoon kaupunkisuunnittelukeskus) ja lisäksi työn ohjausryhmään on kuulunut TkL Päivi Ahlroos (Espoon kaupunkisuunnittelukeskus). Olen todella kiitollinen siitä, että he tarjosivat minulle mahdollisuuden laatia diplomityö näin mielenkiintoisesta ja ajankohtaisesta aiheesta. Olen lisäksi heille ja työni valvojalle professori Raine Mäntyselälle kiitollinen siitä ajasta, jonka he käyttivät työni ohjaamiseen: yhteisissä kokouksissamme esiin tuodut näkökulmat ja käytyt keskustelut olivat työn kannalta erittäin arvokkaita.

Ohjausryhmän lisäksi haluan kiittää Jonna Kangasojaa (KM) ja Kati Susi-Wolffia (MARK) heidän tarjoamistaan arvokkaista näkökulmista työn sisältöön. Kiitän myös kaikkia tutkimusta varten haastattelemani henkilöitä heidän jakamistaan kokemuksista ja ajatuksista. Erityisen suuri kiitos kuuluu Niittykummun alueen nykyiselle kaavoittajalle, jonka kanssa mielenkiintoisia keskusteluhetkiä oli useita.

Lopuksi haluan kiittää työkavereitani ja ystäviäni kaikesta siitä kannustuksesta ja tuesta, jota he ovat antaneet tämän diplomityöprosessin aikana. Suurin kiitos kuuluu kuitenkin vanhemmilleni: tukenne ja kanssanne käytyt keskustelut olivat korvaamattoman arvokkaita erityisesti työn kirjoittamisen viimeisten kuukausien aikana.

Espoo 14.3.2017

Pia Niemi

Sisällysluettelo

1	Johdanto.....	1
1.1	Tutkimusongelma ja tutkimuksen tavoitteet	1
1.2	Työn keskeiset rajaukset ja tapauksen valinta	2
1.3	Tutkimuksen lähtökohdat ja maankäytön suunnittelun teoria	3
2	Konfliktit maankäytön suunnittelussa	5
2.1	Maankäytön suunnittelun konfliktien piirteet	5
2.1.1	Maankäytön suunnittelun konfliktien luonne	6
2.1.2	Asemakaavoitus konfliktien kontekstina.....	7
2.2	Konfliktien syyt ja seuraukset	8
2.2.1	Suunnitelmien sisältöön liittyvät ristiriidat	8
2.2.2	Suunnittelun prosessiin liittyvät ristiriidat.....	10
2.2.3	Konfliktien osapuolet	12
2.2.4	Konfliktien vaikutukset suunnitteluun	15
2.3	Konfliktien hallinta ja ratkaisu	15
2.3.1	Konfliktien ennakointi	16
2.3.2	Luottamuksen rakentaminen	18
2.3.3	Intressien sovittaminen	20
2.3.4	Konfliktien ratkaisu	21
3	Tutkimusmenetelmä ja -aineisto.....	23
3.1	Tutkimuksen metodologinen tausta	23
3.1.1	Tapaustutkimus.....	23
3.1.2	Konfliktin tutkiminen	24
3.2	Tutkimusaineisto	25
3.3	Tutkimusaineiston analyysi.....	26
4	Maankäytön suunnittelu Niittykummussa	28
4.1	Alueen kuvaus.....	28
4.2	Metroaseman sijoittuminen Niittykumpuun	30
4.3	Niittykummun kaavoitus.....	31
5	Ristiriidat Niittykummun maankäytön suunnittelussa	34
5.1	Ristiriitojen teemat	34
5.1.1	Merituulentien liikennejärjestelyt.....	34
5.1.2	Rakentamisen määrä.....	37
5.1.3	Hiekkakentän parkkipaikat	49
5.1.4	Muut ristiriidat.....	52
5.2	Ristiriitojen hallinnan keinot.....	53
5.2.1	Kaupungin toiminta	54
5.2.2	Suunnittelussa mukana olleiden yritysten toiminta	64
5.2.3	Asukkaiden toiminta.....	65
5.3	Ristiriitojen ratkeaminen	66
6	Ristiriitateemojen analyysi.....	69
6.1	Merituulentien liikennejärjestelyt	69
6.2	Rakentamisen määrä	72
6.2.1	Teeman ilmeneminen yleisellä tasolla.....	72
6.2.2	Teeman ilmeneminen yksittäisissä kohteissa	76
6.3	Hiekkakenttien parkkipaikat	78

7	Pohdinta ja johtopäätökset	81
7.1	Pohdinta	81
7.2	Johtopäätökset.....	83
7.2.1	Kaupunkisuunnittelu ristiriitojen hallinnan kontekstina	84
7.2.2	Suunnitteluprosessin menettelytavat	84
7.2.3	Toimijoiden roolit ristiriitojen hallinnassa	86
7.2.4	Näkökulmia ristiriitojen hallintaan.....	88
	Lähdeluettelo.....	89
	Liite 1 Asukkaiden teemahaastattelujen runko	
	Liite 2 Suunnitteluun osallistuneiden ammattitoimijoiden teemahaastattelujen runko	

Kuvat

Kuva 1 Niittykummun sijainti.....	28
Kuva 2 Niittykummun kerrostaloalue. (Arkkitehtitoimisto Kristina Karlsson, 2011) ...	29
Kuva 3 Tarkasteltavan alueen suunnittelun eteneminen.....	31
Kuva 4 Valmisteluaineiston alue jaettiin neljään asemakaavaan (Espoon kaupunki, 2013:2)	32
Kuva 5 Niittykummun valmisteluaineiston havainnekuvasa näkyi kolme 26-kerroksista tornitaloa ja 2-kerroksinen Merituulentie. (Espoon kaupunki 2013:2)	39
Kuva 6 Niittykummun keskuksen ensimmäisen kaavaehdotuksen havainnekuva (Espoon kaupunki, 2013:2)	42
Kuva 7 Kaupunkisuunnittelukeskuksen vahvistaman Niittykummun keskuksen asemakaavan havainnekuva. Kuvan vasemmassa alareunassa näkyvät pistekerrostalot rajattiin pois keskuksen asemakaavasta. (Espoon kaupunki, 2013:2).....	46
Kuva 8 Niittykallion kaavaehdotuksen havainnekuva 11.5.2016 (Espoon kaupunki, 2016). Mustat rakennukset ovat olemassa olevia rakennuksia, valkoiset rakennukset havainnollistavat Niittykallion kaavaehdotuksen mukaisia uusia rakennuksia.	47
Kuva 9 Urheilukenttä ja sen ympärillä sijaitsevat pysäköintipaikat erotettiin Niittykummun keskuksen kaavasta omaksi asemakaavakseen (Niittykumpu I muutos) 51	

Taulukot

Taulukko 1 Ristiriidattomien ja erityisen konfliktialttiiden suunnitteluhankkeiden ja suunnittelualueiden piirteitä (Peltonen ym., 2006, s. 30).....	9
Taulukko 2 Ristiriidattomien ja erityisen konfliktialttiiden suunnitteluprosessien piirteitä (Peltonen ym., 2006, s. 30).	11
Taulukko 3 Tutkimuksessa esiteltyjä ristiriitojen hallinnan periaatteita.....	88

1 Johdanto

Erilaisten tavoitteiden yhteensovittaminen on osa jokaista kaavoitusprosessia. Toisinaan erilaisten tavoitteiden käsittely etenee sujuvasti, toisinaan prosessit voivat lukkiutua ja kestää vuosia. Maankäytön suunnittelun konfliktien hallintaa käsittelevän kirjallisuuden mukaan esiin nousevien ristiriitojen lukkiutumisesta konflikteiksi on mahdollista pyrkiä ehkäisemään suunnitteluprosessin aikana. Käytännön suunnitteluprosessit ovat kuitenkin monimutkaisia: toimijoiden määrä voi olla suuri ja valta heidän välillään epätasaisesti jakautunut. Miltä ristiriitojen hallinnan mahdollisuudet näyttävät todellisen suunnitteluprosessin perspektiivistä?

Maankäytön suunnittelun konflikteja on tutkittu Suomessa muun muassa ympäristöministeriön ”Maankäytön konfliktit ja niiden ratkaisumahdollisuudet kaavoituksessa” -tutkimushankkeessa (2004 - 2007). Tutkimushankkeessa havaittiin, että kunnissa kaivattiin sekä uusia menetelmiä konfliktien käsittelemiseen että konfliktien käsittelyyn liittyvää koulutusta. (Peltonen ym., 2006). Tutkimushankkeen havainnot viittasivat siihen, että konfliktien ja ristiriitojen hallinnan keinoja olisi syytä tarkastella lähemmin siitä kontekstista käsin missä kunnat joutuvat konflikteja ja ristiriitoja käsittelemään.

1.1 Tutkimusongelma ja tutkimuksen tavoitteet

Tässä tutkimuksessa maankäytön suunnitteluprosessissa esiintyviä ristiriitoja tarkastellaan konfliktien hallinnan näkökulmasta. Ristiriidan ja konfliktin käsitteet ovat siten työn kannalta keskeisiä. Konflikteista on tutkimuksessa hyödynnetty Peltosen ym. (2006, 8) määritelmää, jonka mukaan konfliktit ovat ”*maankäytön suunnitteluun liittyviä vakavia ja lukkiuttavia ristiriitoja, joissa muodostuu rintamalinjoja toimijaryhmien ja instituutioiden välillä.*” Ristiriidan ollessa kyseessä osapuolten näkemykset tilanteesta voivat olla erilaisia tai vastakkaisia mutta tilanne ei ole lukkiutunut konfliktiksi. Ristiriitojen tarkastelu konfliktien hallinnan näkökulmasta tarkoittaa sitä että tutkimuksen empiirisessä osuudessa havaittuja ristiriitoja analysoidaan konfliktien hallintaa käsittelevän kirjallisuuden avulla. Näin ollen konfliktin termiä käytetään pääosin työn kirjallisuusosuudessa.

Tutkimuksen kohteena ovat ne keinot, joiden avulla ristiriitoja voidaan pyrkiä hallitsemaan ja ratkaisemaan. Ristiriitojen hallitseminen ja ratkaisu kuvaavat pyrkimyksiä estää niiden kärjistymistä ja löytää kaikille osapuolille sopivia ratkaisuja. Ratkaiseminen viittaa ristiriidan saattamiseen selkeään päätökseen, kun taas hallinta viittaa pyrkimykseen estää jännitteiden ja ristiriitojen laajenemista sovittamattomiksi ja lukkiutuneiksi konflikteiksi. (Peltonen ja Villanen, 2004, 13, 54)

Diplomityön empiirinen osuus on tapaustutkimus, jossa tutkittavana tapauksena on Espoon Niittykummun alueen asemakaavoitus. Maankäytön suunnittelussa esiintyvien ristiriitojen hallinnan menetelmiä tutkitaan siis tässä työssä Espoon Niittykummun alueen asemakaavoituksen kautta.

Tutkimus rakentuu kirjallisuustutkimuksen ja tapaustutkimuksen ympärille. Maankäytön suunnittelun konfliktien hallintaa käsittelevien kirjallisuuden ja tutkimusten avulla kuvataan sitä, millaisia maankäytön suunnittelussa esiintyvät konfliktit ovat ja miten niitä on mahdollista hallita. Tämän jälkeen kuvataan Niittykummun asemakaavoituksessa esiintyneitä ristiriitoja ja siitä miten niitä pyrittiin asemakaavoitusprosessin aikana hallitsemaan. Tutkimuksen analyysissä tapaustutkimuksen tuloksia tarkastellaan kirjallisuuden näkökulmasta. Analyysin avulla tutkimus pyrkii vastaamaan seuraavaan tutkimuskysymykseen:

- Miten Niittykummun asemakaavoituksen tapaus ilmentää maankäytön suunnittelussa esiintyvien ristiriitojen hallinnan mahdollisuuksia?

1.2 Työn keskeiset rajaukset ja tapauksen valinta

Tutkimuksen kohteena oleva tapaus on luonteeltaan asemakaavoitusprosessi. Asemakaavataustan tapauksen valinnan taustalla on Peltosen ym. (2006, 12) havainto siitä, että maankäytön suunnitteluun liittyviä konflikteja esiintyy yleisimmin asemakaavoituksen yhteydessä. Ajallisesti tutkimus keskittyy asemakaavan laatimisprosessiin eli siihen miten kaavoituksen aikana esiin nousevia ristiriitoja hallitaan ennen kuin kaava on hyväksytty kaupungin päätöksentekoaikavälissä. Tutkimus ei siis juuri ota kantaa tehtyjen asemakaavapäätösten mahdolliseen käsittelyyn oikeusjärjestelmässä.

Tutkittavana tapauksena on Niittykummun asemakaavoitus. Niittykummun valikoitumisen taustalla oli Peltosen ym. (2006, 68) tutkimus: kyseisessä tutkimuksessa havaittiin, että muun muassa liikenneväylien sijaintiin, täydennysrakentamiseen sekä rakennus- ja luonnonsuojeluun liittyvät suunnittelukysymykset ovat erityisen konfliktialttiita. Uuden metroaseman rakentaminen, entuudestaan rakennettuun ympäristöön sijoittuva merkittävä täydennysrakentaminen sekä monessa vaiheessa edennyt kaavoitusprosessi viittasivat siihen, että juuri Niittykummun asemakaavoitusprosessia kannattaisi tarkastella konfliktien hallinnan näkökulmasta. Ennakko-odotuksien mukaisesti tapaus osoittautui tutkimuksen aiheen kannalta relevantiksi.

Niittykummun alueen asemakaavoitus koostuu kuudesta eri asemakaavasta. Työ rajattiin kuitenkin koskemaan ainoastaan kolmea keskeistä asemakaavaa: Niittykummun keskustan, Niittykumpu I:n muutoksen sekä Niittykallion asemakaavoja. Rajauksen taustalla oli havainto siitä, että alueen suunnitteluprosessin keskeiset ristiriitoja aiheuttaneet kysymykset tulevat ilmi näiden kolmen asemakaavan kautta. Rajaus mahdollisti myös aineiston laajuuden hallinnan.

1.3 Tutkimuksen lähtökohdat ja maankäytön suunnittelun teoria

Tutkimuksessa asemakaavoitusprosessin aikana esiintyneitä ristiriitoja tarkastellaan konfliktien hallinnan näkökulmasta. Vaikka maankäytön suunnittelu ja konfliktien hallinta voivat ensi kuulemalta vaikuttaa teorialähtökohdiltaan erilaisilta aloilta, ovat konfliktien hallinnan kysymykset olleet esillä maankäytön suunnitteludemokratian teoreettisessa kehityksessä jo pitkään. Kommunikatiivisen suunnittelun teoriassa konfliktien hallinnan periaatteet näkyivät siinä, että suunnittelu hahmotettiin konsensuksen etsimiseksi tasa-arvoisten kansalaisten välillä. Kommunikatiivisen suunnittelun teorian määrittelemä kansalaisten tärkeä toimijarooli suunnitteluargumentaatiossa näkyy myös tämän työn näkökulmassa konfliktien hallintaan. Tapaustutkimuksen kautta työ kytkeytyy kuitenkin vahvasti suunnittelun reaalityodellisuuteen. (Bäcklund ja Mäntysalo, 2010)

Konfliktien hallinnan teeman osalta työ tukeutuu vahvasti agonistiseen suunnitteluteoriaan. Mouffen (2000) mukaan agonismi tarkoittaa halukkuutta luoda rakentavassa hengessä demokraattisia päätöksiä, jotka voivat olla osin samanmielisiä

mutta jotka kunnioittavasti tunnistavat ne erimielisyydet joita ei ole ratkaistu. Agonistinen lähestymistapa vaatii hänen mukaansa niiden keinojen etsimistä, joilla vahvoja mielipiteitä on mahdollista ilmaista ilman että mielipiteen esittäjä leimataan viholliseksi. Forester (1989) on tarkastellut suunnittelua neuvottelevana prosessina, jossa ajatuksena on 'designing as making sense together': suunnittelu nähdään jaettuna, tulkitsevana, ymmärrystä lisäävänä prosessina omista institutionaalisista lähtökohdistaan mukana olevien osallisten välillä. Osapuolten välinen kunnioitus ja ymmärryksen lisääminen ovat keskeisiä työssä esiteltyjä konfliktien hallinnan periaatteita. (Puustinen, 2008; Kuusisto-Arponen ym., 2014; Bäcklund ja Mäntysalo, 2010, 343; Hillier, 2002)

Agonistisen suunnitteluteorian ohella työ kytkeytyy deliberatiivisen demokratian teoriaan erityisesti sen kolmannen sukupolven osalta. Deliberatiivinen demokratia korostaa julkisen, arvioivan keskustelun roolia päätöksenteon pohjana. Kolmannen sukupolven teorian mukaan osapuolilla on omat intressinsä, mutta niiden kommunikoinnin pohjalta on mahdollista tehdä yhteisiä päätöksiä ja löytää mahdollisimman monen osapuolen hyväksymiä tilannekohtaisia ratkaisuja. Foresterin (1999, 2009) tutkimuksia seuraten työn lähestymistapa konfliktien hallintaan on kuitenkin realistinen ja pragmaattinen: fokuksessa ovat ne käytännön lähestymistavat ja resurssit joita suunnittelijat voivat hyödyntää neuvotellessaan ratkaisuja ristiriitoja herättäviin suunnittelutapauksiin. (Mäntysalo ja Jarenko, 2014)

Tutkimuksessa maankäytön suunnittelun ristiriitoja tarkastellaan siinä institutionaalisessa ja poliittisessa julkisen sektorin todellisuudessa jossa ristiriidat ovat tapahtuneet. Koska tähän todellisuuteen kuuluvat erottamattomalla tavalla vallan epätasainen jakautuminen ja poliittinen päätöksenteko, ei konfliktien ratkaisemisen lähtötilanne ole vailla haasteita. Lähtökohdista huolimatta konflikteja on kuitenkin mahdollista pyrkiä hallitsemaan. (Mäntysalo ja Jarenko, 2014; Forester, 2009, vii)

2 Konfliktit maankäytön suunnittelussa

Maankäytön suunnittelussa esiintyvien konfliktien hallinnan edellytyksenä on ymmärrys siitä mistä konflikteissa on kyse. Luvussa kuvataan aluksi maankäytön suunnittelun konfliktien piirteitä, sitten konfliktien syitä ja seurauksia ja lopuksi konfliktien hallinnan periaatteita.

2.1 Maankäytön suunnittelun konfliktien piirteet

Erilaisten arvojen, näkemysten, intressien ja tavoitteiden yhteensovittaminen on olennainen osa jokaista maankäytön suunnitteluprosessia. Vaikka suunnittelun osallisten arvot, näkemykset, intressit tai tavoitteet olisivat keskenään ristiriitaisia, ei niiden ristiriitaisuus itsessään merkitse osapuolten olevan konfliktissa keskenään. Suunnittelun aikaiset jännitteet ja kiistat voivat kuitenkin kärjistyä konflikteiksi, joissa päätöksenteon ja suunnittelun prosessit saattavat ajautua umpikujaan. (Wall ja Callister, 1995; Peltonen ja Villanen, 2004, 12-13; Tuomisaari, 2009, 11).

Peltosen ym. (2006, 8) kyselytutkimuksessa käytetyn määritelmän mukaan konfliktit ovat *”maankäytön suunnitteluun liittyviä vakavia ja lukkiuttavia ristiriitoja, joissa muodostuu rintamalinjoja toimijaryhmien ja instituutioiden välillä.”* Laajemman määritelmän (Peltonen ja Villanen, 2004, 10) mukaan maankäytön konfliktit ovat prosesseja, *”joihin kytkeytyy erimielisyyksiä tietyn maa-alan käytöstä, osapuolten välisiä ristiriitoja ja tähän liittyvää strategista toimintaa sekä ristiriitojen kärjistymistä”*. Maankäytön konflikteissa näyttäytyy tyypillisesti seuraavanlaisia piirteitä:

- erilaiset tavoitteet, intressit ja arvostukset kohdistuvat samaan maa-alueeseen
- toisten osapuolten toimintaa pyritään estämään tai häiritsemään
- muiden osapuolten uskotaan häiritsevän omien tavoitteiden toteutumista
- ristiriidat kärjistyvät lukkiutuneiksi tilanteiksi toimijaryhmien ja instituutioiden välillä (Peltonen ja Villanen, 2004, 10; Tuomisaari, 2009, 11-12)

2.1.1 Maankäytön suunnittelun konfliktien luonne

Maankäytön suunnittelussa esiintyvät konfliktit ovat luonteeltaan monivaiheisia ja ainutlaatuisia prosesseja, joilla on oma elinkaarensa. Konfliktin näkyväksi puhkeamista edeltää tavallisesti suhteellisen näkymättömien jännitteiden ja ristiriitojen olemassaolo. Kaavoitusprosessissa konfliktin puhkeaminen näkyväksi tapahtuu tyypillisesti kaavaluonnoksen nähtävillä olon aikana, kun toimijat havaitsevat tavoitteidensa olevan ristiriidassa suunnitelmien kanssa. Näkyväksi puhkeamisen jälkeen konfliktit voivat kärjistyä siten, että eri toimijoiden välille muodostuu rintamalinjoja tai vastakkainasetteluja. Konfliktin elinkaari päättyy konfliktin lientymiseen, ratkaisuun tai mahdolliseen konfliktista syntyvään uuteen konfliktiin. Koska konfliktit ovat tapahtumakulkuja, joilla on sekä syyt että seuraukset, ei niitä kannata tarkastella ainoastaan yksittäisten tapahtumien kuten kaavavalitusten kautta. (Peltonen, 2004, 10-11; Peltonen ym., 2006, 14, 22; Tuomisaari, 2009, 12)

Monet maankäytön suunnittelun konfliktit ovat luonteeltaan ilkeitä ongelmia (wicked problem, Rittel ja Webber, 1973). Ilkeille ongelmille ominaista on se, että niiden määrittely on vaikeaa, mukana on moninainen joukko toimijoita, niihin liittyvä tieto on puutteellista ja epävarmaa eikä niiden tulevia vaikutuksia voida arvioida täysin. Mikäli maankäytön suunnittelun konflikti on luonteeltaan ilkeä ongelma, ei sen ratkaiseminen onnistu ”ymmärrä ja sitten ratkaise” –periaatteella: ongelmien syitä on vaikea hahmottaa ja eri osapuolilla on erilaiset, omiin intresseihin ja arvoihin liittyvät käsitykset sekä ongelmien syistä että niiden ratkaisemisesta. Ratkaisuyrityksiä vaikeuttavat myös ongelmien muuttumiset esimerkiksi osapuolten vaihtumisen tai poliittisen ympäristön muutoksen vuoksi. Vaikka ilkeä ongelma –luonteisia konflikteja ei olisi mahdollista ratkaista täysin, on niitä mahdollista pyrkiä käsittelemään rakentavasti. (Rittel ja Webber, 1973; Roberts, 2000; Peltonen ja Villanen, 2004, 11, 38; Kopomaa ym., 2008, 266; Hartmann, 2012, 243)

Maankäytön suunnittelussa esiintyvät konfliktit voivat olla vaikeita olematta luonteeltaan ilkeitä ongelmia. Konfliktin osapuolet ja kiistakysymykset saattavat olla tiedossa hyvinkin tarkkaan: toimijajoukko voi olla pieni ja ainoana kiistakysymyksenä voi olla esimerkiksi suunnitellun rakentamisen etäisyys lähimmästä asuintalosta. Epävarmuus ja monimutkaisuus eivät näin ollen ole ainoita tekijöitä, jotka tekevät konflikteista vaikeita. (Peltonen ja Villanen, 2004, 12)

2.1.2 Asemakaavoitus konfliktien kontekstina

Maankäytön suunnittelun konfliktit esiintyvät Suomessa maankäytön suunnittelujärjestelmän ja laajemmin demokraattisen yhteiskuntajärjestyksen kontekstissa. Suunnittelun aikaisia konflikteja käsitellään pääosin kuntien suunnittelu- ja päätöksentekoprosessien ja hallinnon puitteissa. Koska kaavoituksen päätöksentekovalta on kunnissa poliittisesti valituilla päättäjillä, voi konflikteissa nousta pintaan erimielisyyksiä liittyen kysymyksiin yhteisöllisestä vallankäytöstä ja yksilön suhteesta yhteiskuntaan; esimerkiksi siitä että edustavatko poliittiset järjestelmät asukkaita riittävällä tavalla. (Bäcklund ym. 2002, 7-8; Peltonen ja Villanen, 2004, 30; Puustinen ym., 2016)

Asemakaavoitusta säätelee Suomessa lainsäädäntö, keskeisimpänä lakina maankäyttö- ja rakennuslaki. Bäcklundin ym. (2002, 8) mukaan lain henki tukee vuorovaikutteista suunnittelua, korostaen että osallisilla tulee olla oikeus ja mahdollisuus osallistua suunnitteluun. Osallisia ovat lain mukaan *”alueen maanomistajat ja kaikki ne, joiden asumiseen, työntekoon tai muihin oloihin kaava saattaa huomattavasti vaikuttaa sekä lisäksi viranomaiset ja yhteisöt, joiden toimialaa suunnittelussa käsitellään”* (Bäcklund ym., 2002, 8). Lainsäädäntö ja sen tulkinta ei aina ole yksiselitteistä: esimerkiksi ”osallisen” käsitettä on kritisoitu konfliktien käsittelyn kannalta liian tulkinnanvaraiseksi. Myös laissa esiintyviä käsitteitä ”riittävä” ja ”tarvittaessa” on kritisoitu tulkinnanvaraisiksi. (Peltonen ym., 2006, 62-63; Rinkinen, 2007, 44)

Asemakaavoituksen luonnetta erilaisten intressien yhteensovittamisen kenttänä on mahdollista pyrkiä ymmärtämään Mäntysalon ja Nymanin (2001) ehdottaman kaavoitusratkaisun ja suunnitteluratkaisun välisen erottelun kautta. Kaavoitusratkaisuihin on heidän mukaansa kyse kiinteistöomaisuuden turvaamisesta ja rakennusoikeuden ja vastaavien taloudellisten etujen jakamisesta. Suunnitteluratkaisut taas koskevat muun muassa tulevien maankäyttötarpeiden organisointia sekä ympäristön esteettisyyteen, terveellisuuteen ja turvallisuuteen liittyviä kysymyksiä. Konfliktien ratkaisun näkökulmasta kaava, jossa ”kaikki osapuolet voittavat” tyydyttäisi maanomistajia ja muita markkinatoimijoita kaavoitusratkaisun osalta samalla kun suunnitteluratkaisu täyttäisi lain tavoitteiden ja asukas- ja kansalaistoimijoiden vaatimukset (Peltonen 2004, 28).

2.2 Konfliktien syyt ja seuraukset

Maankäytön suunnittelun konfliktien taustalla on monenlaisia syitä, jotka esiintyvät usein kytköksissä toisiinsa. Konfliktien syntymiseen liittyvät olennaisesti eri osapuolten käsitykset ja kokemukset suunnitelmien sisällön ja suunnitteluprosessin hyväksyttävyydestä ja oikeudenmukaisuudesta. (Peltonen ym., 2008, 14-17) Tästä syystä koetun oikeudenmukaisuuden näkökulma on hyvä lähtökohta konfliktien syiden tarkastelulle.

Koetun oikeudenmukaisuuden näkökulman sisältämä keskeinen erottelu on jako sisällölliseen (distributive justice) ja menettelylliseen (procedural justice) koettuun oikeudenmukaisuuteen. Sisällölliset kysymykset koskevat sitä, millaisia hyötyjä ja haittoja suunnitelmat tuottavat eri osapuolille. Menettelytapojen kohdalla tarkasteltavana on se, millaisen menettelyn kautta päätökset on saatu aikaan. On syytä huomata että kyse on subjektiivisesti koetusta oikeudenmukaisuudesta: siitä, miten osapuolet kokevat suunnitelmien sisällön ja menettelytapojen oikeudenmukaisuuden. (Peltonen ym., 2008, 14-17; Tuomisaari, 2009, 15-16).

2.2.1 Suunnitelmien sisältöön liittyvät ristiriidat

Eri toimijoiden keskenään ristiriidassa olevat intressit ovat maankäytön konfliktien yleisimpiä syitä. Konfliktien hallintaa käsittelevässä kirjallisuudessa intresseillä viitataan niihin taloudellisiin, poliittisiin, kulttuurisiin, esteettisiin ja sosiaalisiin etuihin, joita osapuolet pyrkivät saavuttamaan. Intressit voivat myös viitata haittoihin, joita osapuolet pyrkivät välttämään. Vaikka erilaiset intressit näyttäytyvät herkästi kilpailevina, liittyy intressin käsitteeseen kompromissin mahdollisuus: intresseihin liittyvän liikkumavaran ansiosta intressiristiriitoihin on mahdollista pyrkiä etsimään kompromisseja. Maankäytön suunnittelun kontekstissa intressit voivat liittyä esimerkiksi rakennusoikeuden määrään tai alueen käyttötarkoitukseen (taloudellinen intressi), virkistykseen tai muuhun alueen totuttuun käyttöön (toiminnallinen intressi), ympäristöhäiriöiden välttämiseen (terveydellinen intressi) tai elinympäristön viihtyisyyteen (esteettinen intressi) (Tuomisaari, 2009, 12-13). (Peltonen ja Villanen, 2004, 22-23; Peltonen ym., 2006, 32, 106)

Maankäytön konfliktien syyt ulottuvat usein eri osapuolille koituvia etuja ja haittoja syvemmälle. Osapuolten arvoihin ja identiteettiin liittyvät kysymykset ovat helposti sekä jyrkkiä että henkilökohtaisia, eivätkä ne ole samalla tavalla neuvoteltavissa kuin rahaan tai etuihin liittyvät intressikysymykset. Maankäytön suunnittelun kontekstissa arvoihin ja identiteettiin liittyvät erimielisyydet voivat koskea esimerkiksi sitä, miten suunnitelmia arvioidaan suhteessa niiden luontoon ja ympäristöön kohdistuviin vaikutuksiin. Osapuolilla voi olla myös keskenään erilaisia käsityksiä siitä, millainen kehitys ylipäättään on tavoiteltavaa tai toisaalta epätoivottavaa tai vahingollista. Arvokonfliktien osapuolina voivat yksilöiden lisäksi toimia erilaiset viranomaistahot, yhteiskunnalliset liikkeet ja kansalaisjärjestöt, joilla arvojen puolustaminen kiinnittyy organisaation jaettuihin arvoihin. (Peltonen ja Villanen, 2004, 24-25; Tuomisaari, 2009, 13-14)

Arvojen ja intressien ohella suunnitelmien sisältöön liittyviä ristiriitoja on mahdollista eritellä suunnitteluhankkeiden ja suunnittelualueiden tarkastelun kautta (taulukko 1). Tyypillisesti sisältöristiriitojen aiheina ovat suuret, ympäristöhaittoja aiheuttavat hankkeet, täydennysrakentaminen ja viheralueiden vähentäminen. (Peltonen ym., 2008, 16; Peltonen ym. 2006, 25-30, 104-107)

Taulukko 1 Ristiriidattomien ja erityisen konfliktialttiiden suunnitteluhankkeiden ja suunnittelualueiden piirteitä (Peltonen ym., 2006, s. 30).

	Ristiriidaton suunnittelu	Erityisen vaikeita konflikteja
Suunnittelu-hanke	<ul style="list-style-type: none"> • hankkeet pieniä • pienet kaavamuutokset • hankkeiden aiheuttamat muutokset pieniä • osallisten määrä pieni • taloudelliset intressit pieniä 	<ul style="list-style-type: none"> • infrastruktuurihankkeet, erityisesti häiritsevät ja suuret hankkeet kuten liikenneväylät, voimalaitokset, teollisuuslaitokset, kaatopaikat ja huoltoasemat, kaupan suuryksiköt • muut häiriötä tuottavat hankkeet (esim. moottoriurheilu) • sosiaalisesti kiusallisina koetut hankkeet kuten erityisasumisen hankkeet (NIMBY) • täydennysrakentaminen, jossa puututaan alueiden vakiintuneisiin käyttötapoihin tai viher- ja virkistysalueisiin
Suunnittelu-alue	<ul style="list-style-type: none"> • sijainti etäällä asutuksesta, vähän alueeseen kohdistuvia intressejä • alueella ei erityisiä luonto- tai virkistysarvoja • aiemmin rakentamaton alue • ”epäpaikka” • kunnan omistama alue 	<ul style="list-style-type: none"> • konfliktiherkkyyteen vaikuttaa se, onko alueella aktiivista väestöä, onko alueesta muodostunut eriytynyt yhteisö • viheralueet ja virkistyskäyttö • alueen luontoarvot kuten ranta-alueet, maisemat, pohjavedet sekä luonnonsuojelualueet • alueen kulttuuriarvot: rakennusperintö ja kulttuuriympäristöt • yksityinen maanomistus

Konfliktien tarkastelussa sisältökysymyksiä on syytä pyrkiä ymmärtämään pintaa syvemmältä. Esimerkiksi täydennysrakentaminen herättää asukkaiden keskuudessa herkästi vastustusta, sillä se muuttaa tilan käyttöä asukkaiden kotiympäristössä. Lapintien (2002) mukaan muutos koetaan aina häiriönä, sillä asukkaat odottavat kotiympäristöltään tietynlaista pysyvyyttä. Uusi rakentaminen muuttaa alueen fyysistä maisemaa luoden epävarmuutta ympäristön jatkuvuudesta ja virkistysalueiden säilymisestä. Uusien asukkaiden myötä rakentaminen muuttaa myös alueen sosiaalista maisemaa. Mikäli muutosvaatimus on lähtöisin lähiympäristön ulkopuolelta, voidaan kehitys kokea uhkana esimerkiksi alueen identiteetille tai omalle asumisviihtyvyydelle. Päiväsen (2000) mukaan jo täydentämisestä tai tiivistämisestä puhuminen voi luoda negatiivisia mielikuvia “täyteen ahtamisesta”. (Litmanen ja Peltonen, 2008, 214-215, Kopomaa ym., 2008, 12; Santaola ym., 2016, Laine ja Leino, 2013)

2.2.2 Suunnittelun prosessiin liittyvät ristiriidat

Suunnittelun prosessiin liittyvien ristiriitojen taustalla on usein menettelytapojen koettu oikeudenmukaisuus. Menettelytapojen koettu hyväksyttävyys on erityisen keskeistä prosesseissa, joiden lopputulokset eivät voi olla kaikkien osapuolten toiveiden mukaisia: mikäli kaava ja siihen liittyvät päätökset on tehty reiluksi koetulla tavalla, on vaikeat päätökset mahdollista hyväksyä. Maankäytön suunnittelussa menettelytapojen koettu oikeudenmukaisuus liittyy osallistumisen ja vuorovaikutuksen järjestelyihin, päätöksentekoa ohjaavien selvitysten luotettavuuteen ja riittävyys, vaikutusten arviointiin sekä päätöksenteon luotettavuuteen ja läpinäkyvyyteen. (Peltonen ym., 2008, 16-17; Tuomisaari, 16; Niemenmaa ja Schmidt-Thomé, 68)

Suunnitteluprosessissa esiintyviä konflikteja on mahdollista tarkastella vuorovaikutuksen koetun laadun kautta. Koetun oikeudenmukaisuuden näkökulmasta erilaisten osallistumis- ja vaikutusmahdollisuuksien tulisi antaa osallisille kokemus siitä, että heitä on kuultu ja heidän näkemyksensä on huomioitu. Mikäli osallistumisen ja vuorovaikutuksen järjestelyt eivät tarjoa osapuolille kokemusta kuulluksi tulemisesta, on prosessin tuottamia lopputuloksia vaikeampi hyväksyä. Esimerkiksi osallistumisen järjestäminen liian myöhäisessä vaiheessa voi antaa vaikutelman siitä, että osallistuminen on vain näennäistä. (Peltonen ym., 2008, 17; Peltonen ym., 2006, 110; Hartmann, 2012, 253)

Kuulluksi tulemisen tunteen ohella kokemus mahdollisuudesta vaikuttaa suunnitteluratkaisuihin on merkittävä asia koetun oikeudenmukaisuuden kannalta. Koettujen vaikutusmahdollisuuksien puuttuminen ja epäilyt esimerkiksi kaavan sisällön päättämisestä jo ennen kaavoitusprosessia ovat omiaan aiheuttamaan konflikteja. Koettujen vaikuttamismahdollisuuksien vastakohtana voidaan nähdä suunnittelun ja päätöksenteon ”Päätä-Ilmoita-Puolusta” –malli (Decide-Announce-Defend, ”DAD”), jossa ensin esitellään valmiiksi laadittu ja päätetty suunnitelma yleisölle ja sen jälkeen ryhdytään puolustamaan suunnitelmaa kritiikiltä. Mikäli päätökset nähdään jo valmiiksi laadittuina tai tavoitteet lukkoon lyötyinä, jää eri mieltä olevien tahojen ainoaksi mahdollisuudeksi vastustaa suunnitelmia. (Peltonen ja Villanen, 2004, 25; Peltonen ym., 2006, 106; Häkli, 2002, 117; Nolan ym., 2013, 8; Mäntysalo ja Nyman, 2014, 331)

Suunnitteluprosessin aikana esiintyvät erityisen vaikeat konfliktit (taulukko 2) liittyvät usein koettuun päätöksenteon luotettavuuteen ja läpinäkyvyyteen. Suunnittelun kiirehtiminen, epäilykset epäasianmukaisesta vaikuttamisesta sekä epäilyt jääviyksistä synnyttävät herkästi epäluottamusta. (Peltonen ym., 2006, 106-107)

Taulukko 2 Ristiriidattomien ja erityisen konfliktialttiiden suunnitteluprosessien piirteitä (Peltonen ym., 2006, s. 30).

	Ristiriidaton suunnittelu	Erityisen vaikeita konflikteja
Suunnittelu-prosessi	<ul style="list-style-type: none"> • avoimuus • osallistuminen • osallisten aktiivinen huomioiminen • onnistunut tiedottaminen • liikkumavara suunnittelun vaihtoehtoissa • mahdollisuus tehdä kompromisseja • mahdollisuus kunnialliseen peräytymiseen • luottamus muihin osapuoliin • johdonmukaisuus • viranomaisten sujuva yhteistyö ja selkeä työnjako • hyvin tehty suunnittelun dokumentointi • perusteelliset perusselvitykset • käytettävissä tarpeeksi aikaa 	<ul style="list-style-type: none"> • oikeustajun loukkaaminen, kokemus ”epäreilusta” epätasapuolisesta prosessista • kaavoitusjärjestelmän ohittaminen; poliittiset pyrkimykset ja yksityiset intressit kaavoitusprosessin taustalla • yksityisen edun nähdään ajavan selvästi yleisen edun ohi • luottamuspulla • hankelähtöinen suunnittelu, maankäyttösopimukset • epäjohdonmukainen toiminta, ei seurata ”peli-sääntöjä” • epäilykset salailusta, ”kähminnästä” tai jääviyksistä • kaavan sisältö päätetty ennen kaavoitusprosessia • yleisen ja yksityisen edun valvonnan roolit • viranomaisten väliset ristiriidat, arvovaltakysymykset • paikalliset asukkaat tai muut osalliset eivät koe pääsevänsä osallistumaan suunnitteluun • muut ristiriidat heijastuvat maankäytön suunnitteluun • ”historian painolasti” – aiemmat kokemukset konflikteista ja kaavoituksen ongelmista alueella

Luottamuksen ja epäluottamuksen rakentumisen teemaa on syytä tarkastella lähempää. Tarkastelussa on mahdollista erottaa toisistaan erilaisia luottamuksen tasoja: henkilöiden välinen luottamus perustuu ”henkilöiden välisiin siteisiin ja vuorovaikutukseen” kun taas institutionaalinen luottamus ”nojaa asiantuntijuuteen, teknisiin normeihin, ammattietiikkaan ja hyväksytyihin toimintatapoihin” (Santaoja ym. 2016). Luottamuksen tasot kytkeytyvät toisiinsa: instituutioiden edustajina suunnittelijat vaikuttavat institutionaaliseen luottamuksen rakentumiseen tai heikentymiseen omalla päivittäisellä työllään (Puustinen ym., 2016).

Konfliktiin ajautuneessa suunnitteluprosessissa henkilöihin tai instituutioihin kohdistuva epäluottamus voi olla peräisin aikaisemmista tapahtumista ja olla siten läsnä heti suunnittelun käynnistymisestä alkaen. Suunnittelun historian ohella epäluottamus voi syntyä esimerkiksi toimijoiden erilaisista osallistumista koskevista odotuksista. Mikäli osallisten odotukset osallistumisen vaikuttavuudesta ovat epärealistisia, voivat ne ilmetä suunnitteluprosessin aikana pettymyksinä niin suunnittelijaa kuin kaavoitusjärjestelmää kohtaan. (Peltonen ym., 2006, 104, 110; Davy, 2008; Hartmann 2012, Kuusisto-Arponen ym., 2014)

Suunnitteluprosessiin liittyvät ristiriidat voivat koskea myös eriävään tietoon liittyviä kysymyksiä. Tietoihin liittyvissä ongelmissa voi olla kyse tiedon epävarmuudesta, sillä maankäytön suunnitelmien vaikutusten arviointiin liittyy usein epävarmuustekijöitä. Konfliktitilanteessa tietoa ei välttämättä koeta puolueettomana vaan siihen voi liittyä vahvoja intressejä. Näin ollen kysymykset esimerkiksi taustatietojen ja selvityksen luotettavuudesta ja riittävydestä voivat nousta osaksi kiistelyä. Tiedon ja selvitysten riittämättömyys on yleinen perustelu kaavavalituksissa. (Peltonen ym., 2008, 16-17; Peltonen ja Villanen, 2004, 23)

2.2.3 Konfliktien osapuolet

Suunnitelmien sisällön ja suunnitteluprosessin ohella konfliktien syitä on mahdollista pyrkiä ymmärtämään tarkastelemalla konfliktien osapuolia ja heidän välisiään suhteita. Maankäytön suunnitteluprosesseissa osapuolten roolina on tyypillisesti edustaa julkista valtaa (kunnan ja valtion toimijat), kansalaisia (asukkaat) tai markkinatoimijoita (rakennuttajat, maanomistajat). Käytännössä osapuolten roolijako ei ole näin yksiselitteinen: esimerkiksi täydennysrakentamisen tapauksessa asukkaat saattavat olla

sekä kuultavia osallisia että rakennushankkeita aktiivisesti edistäviä maanomistajia (Santaoja ym., 2016; Laine ja Leino, 2013). Konfliktitapauksissa osapuolet eivät välttämättä myöskään ole sisäisesti yhtenäinen joukko vaan saman tahon edustajilla voi olla keskenään hyvinkin erilaisia tavoitteita. Osapuolten toimintamahdollisuuksia konflikteissa säätelevät heidän omat rajoituksensa: julkishallinnon edustajien toimintaan vaikuttavat muun muassa kuntien taloudelliset reunaehdot, markkinatoimijoiden toimintaan taas markkinat. (Peltonen ja Villanen, 2004, 27-30; Kuusisto-Arponen ym., 2014; Davy, 2008)

Kaavoittajan asema konfliktien osapuolena eroaa muista osallisista keskeisen roolinsa vuoksi. Konfliktien osapuolena kaavoittajaa on mahdollista tarkastella sekä yksittäisenä henkilönä että kunnan muodostamana kokonaisuutena. Mikäli kaavoittajaa tarkastellaan kunnan toimijoiden muodostamana kokonaisuutena, kiinnittyy tarkastelu yksilön ominaisuuksien sijaan organisaation johtamiseen ja toimintatapoihin sekä eri sektoreiden yhteistyön toimivuuteen. (Peltonen ym., 2008, 51)

Eri rooleja edustavien henkilöiden välillä esiintyy konflikteissa tyypillisesti erilaisia jännitteitä. Edellä suunnitteluprosessiin liittyvissä ristiriidoissa käsiteltiin luottamuksen ja epäluottamuksen rakentumista suunnittelussa. Henkilöihin ja/tai instituutioihin kohdistuva epäluottamus on konflikteja ruokkiva tekijä, sillä sen myötä osalliset muodostavat enemmän tai vähemmän jyrkkiä käsityksiä muiden osapuolten aikomuksista, toiminnasta ja motiiveista. Esimerkiksi Arolan (2002) tutkimuksessa suunnittelijat pitivät asukkaiden toimintaan liittyen ongelmallisina kysymyksinä esitettyjen mielipiteiden sekä asukasosallisten ja yhdistysten edustavuutta sekä osallistumisen taustalla olevaa omaa etua. Asukkaat taas kokivat suunnittelijoiden toiminnassa ongelmalliseksi suunnittelijoiden torjuvat asenteet, asukkaiden asiantuntemuksen vähättelyn sekä sen, että osallistumisen panoksen ei koettu välittyvän suunnitteluun. (Arola, 2002, 68-69; Peltonen ja Villanen, 2004, 25, 29; Peltonen ym., 2006, 104; Wall ja Callister, 1995)

Yleisen ja yksityisen edun vastakkaisuus sekä asukasmielipiteiden koettu vähättely ovat keskeisessä osassa niin sanotuissa NIMBY-kiistoissa. Sanoista “not in my backyard” muodostettua käsitettä käytetään konfliktien selittämiseen sillä, että asukkaat tai asukasyhdistykset vastustavat ei-toivottujen toimintojen ja rakentamisen sijoittamista oman asuinpaikkansa lähelle. Esitetty kritiikki voi liittyä esimerkiksi liikenne- ja

pysäköintijärjestelyihin tai alueen perinteiseen ulkoasuun. Vaikka esitetty palaute koskisi aluetta yleisesti, voi taustalla olla huoli itselle koituvista haitoista esimerkiksi oman asunnon näköalan katoamisen myötä. Henkilökohtaiseen tilanteeseen liittyvien huolien ohella haitallisiksi koettujen muutosten vastustamisen taustalla voi olla huolenaiheita koskien esimerkiksi ympäristö- ja terveysriskejä, ympäristön turvallisuutta tai muutosta yleisesti. (Kopomaa ym., 2008, 9-10; Peltonen ym., 2006, 12; Peltonen ja Villanen, 2004, 29; Eranti, 2014; Arola, 2002)

Konfliktien hallinnan näkökulmasta NIMBY-nimityksessä on ongelmallista se, että se ei tee oikeutta lähiympäristöstään välittävien asukkaiden intresseille ja arvoille. Torjuvaksi ja vähätteleväksi koetun nimityksen käyttäminen voi heikentää osapuolten välistä kommunikaatiota ja siten vaikeuttaa konfliktin ratkaisumahdollisuuksien etsimistä. Osallisten leimaaminen NIMBY:iksi heikentää mahdollisuuksia etsiä erilaiset tarpeet yhteen sovittavia ratkaisuja, sillä osallisten huolet voivat leiman takia jäädä kuulematta. Huolien ymmärtämisen ohella on kuitenkin syytä tunnistaa että NIMBY:ssä on kyse argumentoinnista ja pyrkimyksestä vaikuttaa politiikkaan. (Kopomaa ym., 2008, 9-10; Peltonen ym., 2006, 12; Peltonen ja Villanen, 2004, 29; Eranti, 2014; Arola, 2002)

Konfliktien osapuolia ja heidän välisiään suhteita tarkasteltaessa on syytä huomioida että osapuolten perspektiivit voivat erota toisistaan suurestikin. Bäcklundin (2002, 155) mukaan suunnitteluorganisaation edustajien työnkuvaan voi kuulua suunnitelmien katsominen elinkeinoelämän edistämisen, kaupungin rakenteen toimivuuden tai alueen sosiaalisen tasapainon näkökulmista. Asukkaiden tapa lähestyä suunnitelmia taas voi olla lähtöisin esimerkiksi toiveesta suojella itselle tärkeitä paikkoja muutokselta. Osapuolten erilaiset perspektiivit muutokseen voivat heikentää osapuolten mahdollisuutta ymmärtää sitä, mikä toisten mielestä on suunnittelussa olennaista. (Bäcklund, 2002, 115; Lapintie, 202, 170)

Konfliktin ratkaisumahdollisuuksien pohtimisen näkökulmasta osapuolia on syytä tarkastella siitä näkökulmasta, miten he kokevat konfliktin tarpeellisuuden tai haitallisuuden. Jokin osapuoli voi hyötyä konfliktista: konflikti voi esimerkiksi vahvistaa tietyn ryhmän tai henkilön näkyvyyttä ja vaikutusvaltaa tai luoda ryhmään yhteenkuuluvuuden tunnetta. Mikäli joku osallisista hyötyy konfliktista, heikkenevät

konfliktin ratkaisumahdollisuudet selkeästi. (Peltonen ja Kangasoja, 2009; Peltonen ym., 2006, 69; Tidwell, 2001, 4)

2.2.4 Konfliktien vaikutukset suunnitteluun

Konfliktit mielletään usein kielteisiksi ja ongelmallisiksi tilanteiksi joista olisi hyvä päästä eroon kokonaan. Konfliktien negatiivisiksi koetut vaikutukset suunnitteluun liittyvät lukkiutuneiden tilanteiden yksityisiin ja julkisiin kustannuksiin, suunnitteluprosessin hidastumiseen, päätöksenteon koettuun hyväksyttävyyteen sekä osapuolten välisen luottamuksen heikentymiseen. Luottamuksen mureneminen heijastuu herkästi myös tuleviin suunnitteluhankkeisiin: jos yhden osapuolen toiminnasta jää muille osapuolille huonoja kokemuksia niin on todennäköistä että huonot kokemukset nousevat pintaan myös seuraavan suunnitteluhankkeen yhteydessä. Mikäli toimijoiden keskinäiset suhteet ajautuvat umpikujaan muuttuu myös mahdollisimman monelle osapuolelle sopivan ratkaisun löytäminen vaikeammaksi. (Peltonen ja Villanen, 2004, 12, 30; Peltonen ym., 2006, 36-42)

Konflikteilla voi olla suunnitteluun myös positiivisia vaikutuksia. Ristiriidat nostavat esiin eri näkökulmia ja tietoja, joiden ansiosta suunnitelmien laatu voi parantua. Konfliktin aktivoimien osapuolten kanssa on helpompaa alkaa etsiä eri tarpeet huomioon ottavia ratkaisuja kuin passiivisten osapuolien kanssa. Kriittisen keskustelun kautta suunnitteluun voi aueta uusia näkökulmia, sillä konfliktit tuovat pintaan tarpeen tuottaa parempia selvityksiä, argumentoida paremmin sekä parantaa suunnitteluratkaisuja. Hyvin hallitut konfliktit voivat parantaa osapuolten välisiä suhteita. Olennaista onkin löytää tapoja joiden avulla konflikteja voidaan suunnitteluprosessin aikana pyrkiä kanavoimaan rakentavasti. (Peltonen ja Villanen, 2004, s. 12; Peltonen ja Villanen 2006, 40-42; Davy, 2008)

2.3 Konfliktien hallinta ja ratkaisu

Konfliktin hallinta ja konfliktin ratkaisu viittaavat erilaisiin käytössä oleviin menetelmiin, joiden avulla pyritään sekä estämään konfliktien kärjistymistä että löytämään kaikille konfliktin osapuolille sopivia ratkaisuja. Konfliktin ratkaiseminen viittaa konfliktin saattamiseen selkeään päätökseen, kun taas konfliktin hallinnassa tavoitteena on estää suunnitteluprosessin aikana ilmenevien jännitteiden ja ristiriitojen laajenemista sovittamattomiksi ja lukkiutuneiksi konfliktiksi. Vaikka kaikkia konflikteja

ei ole mahdollista ratkaista, on kaikkia konflikteja mahdollista pyrkiä hallitsemaan. Koska asemakaavoituksessa esiintyvät konfliktit ovat keskenään erilaisia, on niiden hallinnan ja ratkaisun mahdollisuuksia aina pohdittava tapauskohtaisesti. (Peltonen ja Villanen, 2004, 13, 54)

Asemakaavoituksessa tavallinen kaavoitusprosessi on keskenään ristiriitaisten intressien yhteensovittamisen ensisijainen areena (Peltonen ja Villanen, 2004, 30). Suunnittelun aikana esiin nousevien ristiriitojen lukkiutumista konflikteiksi on mahdollista pyrkiä ehkäisemään huolehtimalla siitä, että prosessin aikana on mahdollisuuksia käsitellä esiin nousevia ristiriitoja. Mikäli kaavoitusprosessin ristiriidat kärjistyvät konflikteiksi, on niitä mahdollista lähteä purkamaan pyrkimällä rakentamaan luottamusta eri osapuolten välille ja etsimällä tapoja sovittaa eri osapuolten intressejä yhteen. (Peltonen ja Villanen, 2004, 54-55; Peltonen ym., 2006, 43, 46, 55).

2.3.1 Konfliktien ennakointi

Konfliktien ennakkoinnin perustana on ymmärrys niistä tekijöistä, jotka ovat konfliktien syntymisen ja pahenemisen taustalla. Ennakkoinnin näkökulmasta erityisesti menettelytapoihin liittyvät syyt (luku 2.2.2) ovat kiinnostavia, sillä asemakaavoitusprosessin menettelytapoja on helpompi muuttaa kuin osallisten arvoja ja intressejä (Peltonen ym., 2008, 13).

Keskenään ristiriitaisten intressien ja arvojen esiin nousemista ei ole asemakaavoitusprosesseissa mahdollista eikä tarkoituksenmukaista estää. Ristiriitojen lukkiutumista konflikteiksi voidaan kuitenkin pyrkiä ehkäisemään huolehtimalla siitä, että esiin nousevia ristiriitoja on suunnitteluprosessin aikana mahdollista käsitellä rakentavalla tavalla. Konfliktien hallinnan näkökulmasta suunnitteluprosessin vuorovaikutuksen tulisikin luoda tilaa asialliselle keskustelulle suunnittelusta. (Peltonen, 2011)

Konfliktien hallintaa käsittelevän kirjallisuuden perusteella suunnitteluprosessin aikana esiin nousevien ristiriitojen huomioiminen suunnittelussa helpottuu, mikäli vuorovaikutus eri osapuolten kanssa saadaan käynnistymään jo suunnittelun alkuvaiheessa. Jos selkeitä ristiriitoja nousee esiin, on niihin tällöin aikaa löytää ratkaisuja ennen sitoutumista tiettyyn visioon. Aikaisessa vaiheessa käynnistyvä

yhteistyö lisää suunnittelun läpinäkyvyyttä, antaen osallisille mahdollisuuden seurata suunnitelmien kehittymistä. Kaava-alueeseen kohdistuvien tarpeiden, huolenaiheiden ja ristiriitojen tunnistaminen aikaisessa vaiheessa mahdollistaa niistä keskustelemisen ja neuvottelemisen ennen kuin ristiriidat kärjistyvät konflikteiksi (Syrjänen, 2007). (Susskind, 2014; Peltonen, 2008, 17, 52; Nolan ym., 2013, 13; Peltonen ym., 2006, 59; Päivänen, 2000; Forester, 1999, 93; Rinkinen, 2007, 55)

Konfliktien hallintaa käsittelevässä kirjallisuudessa korostetaan pyrkimystä rakentaa ja ylläpitää hyviä suhteita eri osapuolten välillä. Hyvät suhteet mahdollistavat työskentelyn yhdessä mikäli ristiriitatilanteita syntyy: vaikka osapuolten arvot ja intressit eroaisivat toisistaan, on ristiriitatilanteissa mahdollista käydä rakentavia ja toisia osapuolia kunnioittavia keskusteluja (Fisher ym., 1981, 20-21). Asemakaavoituksen laajan osallisjoukon tapauksessa hyvien suhteiden ylläpitäminen ei välttämättä koske ainoastaan rajatun osallisjoukon kanssa kasvokkain käytäviä neuvotteluja vaan se voi näkyä päätöksenteon läpinäkyvyydessä ja jatkuvuudessa. Luottamukseen ja hyviin suhteisiin kannustavissa prosesseissa osallisia tiedotetaan ajoissa ja usein, tietoa jaetaan runsaasti, osallisille kerrotaan etukäteen ehdotuksista ja muutoksista ja prosessissa kiinnitetään huomiota sen selkeyteen ja avoimuuteen (Nolan ym., 2013, 11). (Forester ym., 2011)

Luvussa 2.2.2 todettiin että erilaisten osallistumis- ja vaikutusmahdollisuuksien tulisi antaa osallisille kokemus siitä, että heitä on kuultu ja että heidän näkemyksensä on huomioitu (Peltonen ym., 2008). Konfliktien hallinnan näkökulmasta osallisille olisi lisäksi hyvä avata sitä, mitä he voivat osallistumiselta odottaa. Osallistumisen vaikuttavuuden rajoituksia on mahdollista avata esimerkiksi tuomalla suunnittelun reunaehdoja näkyväksi: ristiriitojen juuret voivat olla esimerkiksi kunnan maapolitiikassa, maanomistussuhteissa tai kunnallisen politiikan tavoitteissa. Mikäli suunnitelmille on annettu tiukat reunaehdot, voi erilaisten intressien, näkemysten ja tavoitteiden yhteensovittaminen olla haastavaa. Suunnittelussa tehtyjen valintojen perustelemisella ja suunnittelun reunaehtojen avaamisella onkin mahdollista auttaa lieventämään osallistumisen vaikuttavuuteen liittyviä pettymyksiä. (Peltonen ym., 2006, 26, 108; Rinkinen, 2007, 52, Peltonen ja Villanen, 2004, 54-55)

2.3.2 Luottamuksen rakentaminen

Mikäli suunnitteluprosessissa nousee pintaan merkittäviä ristiriitoja, on luottamuksen rakentaminen ensimmäinen askel kohti niiden hallintaa. Jos luottamusta prosessiin ja eri osapuoliin ei ole, ei suunnittelu voi edetä kitkattomasti. Vastakkainasettelun asetelmasta katsottuna muiden toimijoiden aikeet voivat vaikuttaa epäluotettavilta ja vastustamisen arvoisilta. Luottamusta on kuitenkin mahdollista pyrkiä rakentamaan parantamalla toimijoiden välistä vuorovaikutusta. (Roberts, 2000, Peltonen ym., 2006, 43, 55)

Luottamuksen rakentaminen lähtee liikkeelle kuuntelusta. Kanssakäymisessä osapuolille tulisi syntyä tunne siitä, että heitä kuunnellaan ja heidän tarpeitaan ja arvojaan kunnioitetaan. Monimutkaisissa tilanteissa kuuntelun ja ymmärtämisen merkitys korostuu: vaikka aina ei ole mahdollista kehittää kaikkia osapuolia miellyttävää ratkaisua, on kuuntelun ja arvion antamisen avulla mahdollista muuttaa tapaa jolla toinen osapuoli kuuntelijaan suhtautuu (Forester, 1999, 107). Kuuntelemalla kaavoittaja voi sekä oppia ymmärtämään eri osapuolten suunnitelmiin liittyviä huolia että rakentaa suhdetta osapuoliin luoden pohjaa tulevalle ratkaisuvaihtoehtojen etsimiselle. (Forester, 1999, 109; Forester, 2009, 60; Forester ym., 2011, 300, 310; Peltonen ja Villanen, 2004, 54-55)

Henkilökohtaisten tapaamisten ohella kuuntelu ja arvion antaminen ovat keskeisiä konfliktin hallinnan keinoja myös laajemman yleisön käsittävissä vuorovaikutusmenetelmissä. Konfliktitapauksessa vuorovaikutusmenetelmien järjestelyjä voi olla tarpeen pohtia uudelleen: esimerkiksi perinteisissä yleisötilaisuuksissa rajattu puhe-aika ja keskustelun mahdottomuus johtavat Foresterin (Ilmonen ja Peltonen, 2004) mukaan vastakkainasetteluun, jossa ihmiset saapuvat paikalle, julistavat asiansa ja asettuvat sitten puolustamaan sitä. Konfliktitilanteessa vuorovaikutustilanteisiin olisi hyvä löytää luennoinnin ja vastakkainasettelun sijaan tilaa kuuntelulle ja keskustelulle. Rakentavaan vuorovaikutukseen voisi kannustaa jo ennen yleisötilaisuuden järjestämistä esimerkiksi kaavoittajan vastaanoton, alueella vierailun, yhteisen maastokäynnin tai alueen avainhenkilöistä koostuvan ryhmän tapaamisen avulla. (Forester, 2011, 301; Kangasoja ym., 2008, 52; Peltonen ja Villanen, 2004, 25; Peltonen ja Kangasoja, 2009; Nolan ym., 2013, 8; Kopomaa ym., 2008, 164)

Yksittäisten tilaisuuksien lisäksi luottamuksen rakentamiseen on mahdollista etsiä pitemmällä aikavälillä tapahtuvia vuorovaikutuksen muotoja, joissa osallisten on mahdollista keskustella huolistaan ja tarpeistaan rakentavasti. Peltonen ym. (2008) kuvasivat tutkimuksessaan Helsingin Isonnevan täydennysrakentamista käsitellyttä kaavahanketta, jossa suunnittelun tueksi perustettiin alueen asukkaista ja yhdistyksistä koostuva kommentoiva työryhmä. Kommentoivaa työryhmää ohjasi vuorovaikutussuunnittelija ja työryhmän tehtävänä oli antaa palautetta suunnittelijoiden esittämistä ratkaisuksista ja kaavoitusprosessissa esiin nousevista kysymyksistä. Ryhmä lisäsi luottamusta asiantuntijoiden ja asukkaiden välillä, loi jatkuvuuden tunnetta ja mahdollisti rakentavan keskustelun täydennysrakentamisen tarpeesta.

Kaavoittajilla on asemansa puolesta mahdollisuus vaikuttaa merkittävästi asukkaiden luottamukseen sekä suunnitelmia että laajemmin suunnitteluorganisaatiota kohtaan (Laurian, 2009, 373). Luottamuksen rakentamisessa toimijoiden ihmissuhdetaidot kuten keskustelu- ja kuuntelutaidot ovat merkittävässä osassa. Jos suunnittelijan ja muiden osapuolten väliset suhteet ovat konfliktin johdosta kärjistyneet, voi suunnittelijan vaihtaminen helpottaa ratkaisumahdollisuuksien etsimistä. (Peltonen ym., 2006, 49, 58)

Luottamuksen rakentamisen yhtenä tavoitteena on saada aikaan keskustelua, jonka avulla suunnittelijan on mahdollista tunnistaa osapuolten todellisia tarpeita. Dialogi ei kuitenkaan ole mahdollista, mikäli osapuoliin suhtaudutaan stereotyyppien edustajina. Esimerkiksi NIMBY-leiman käyttö voi pahimmillaan estää keskustelun osallisten todellisista huoltenaiheista. Lähtökohtaisesti ristiriitojen osallisiin tulisi pyrkiä suhtautumaan ihmisinä, joilla on omat oikeutetut intressinsä ja arvonsa. Stereotyyppisten käsitysten purkamisessa auttavat jälleen kuuntelu ja keskustelu. (Kopomaa, 2008, 9-10; Arbringer Institute, 2010)

Lukkiutuneeseen tilaan ajautuneessa suunnitteluprosessissa eri osapuolten välisen luottamuksen rakentaminen voi helpottua suuresti mikäli prosessissa hyödynnetään ulkopuolisen asiantuntijan apua esimerkiksi yhteisten neuvottelutilanteiden fasilitoinnissa tai konfliktin kartoittamisessa. Ulkopuoleisella asiantuntijalla tarkoitetaan tässä henkilöä, jolla ei ole omaa intressiä neuvottelujen lopputulokseen ja jonka tehtävänä on varmistaa että kaikkien ristiriidan osapuolten intressit tulevat kuulluiksi. Fasilitointi tarkoittaa osallistujien avustamista rakentavan ja tuloksellisen keskustelun

käymisessä neuvottelutilanteessa. Konfliktin kartoittaminen taas viittaa toimintaan, jossa asiantuntija laatii eri osapuolten kanssa erikseen käytyjen keskustelujen pohjalta raportin kuvaamaan käsiteltäviä ongelmia, eri osapuolten intressejä, erimielisyyksiä, mahdollisia yhteisymmärryksen paikkoja sekä osapuolten neuvotteluhalukkuutta. Kaikkien osapuolten hyväksymä raportti voi toimia hyvänä pohjana neuvotteluille edistämällä osapuolten ymmärrystä toistensa tilanteista. (Peltonen ja Kangasoja, 2009; Susskind, 2014; Peltonen ja Villanen, 2004, 43)

2.3.3 Intressien sovittaminen

Asemakaavoituksessa osapuolten erilaisten tavoitteiden yhteensovittaminen on tyypillisesti kaavoittajan tehtävä. Kaavoittajan rooliin kuuluu neuvotella eri osapuolten kanssa ratkaisusta ennen kuin kaavoista tehdään lopullisia päätöksiä poliittisessa prosessissa. Käytännön suunnittelutyössä kaavoittajat sovittavat eri osapuolten intressejä yhteen sekä suunnittelun keinoin että käsittelemällä ristiriitoja erilaisissa virallisissa ja epävirallisissa neuvotteluissa. Koska kaavoittaja edustaa neuvotteluissa tyypillisesti kaupungin intressejä, ei kyseessä ole puolueeton fasilitaattorin rooli. (Peltonen ym., 2006, 112; Peltonen ja Villanen, 2004, 53)

Edellä todettiin että konfliktien ratkaisun mahdollisuudet heikkenevät huomattavasti mikäli jokin konfliktin osapuoli kokee hyötyvänsä konfliktista. Konfliktin tapauksessa osapuolten kannustimena neuvotteluun toimii käsitys siitä, että neuvottelu on parempi vaihtoehto kuin konfliktin ratkaiseminen jollakin muulla tavalla tai konfliktin jättäminen ratkaisematta. Tavoitteena neuvotteluissa on päästä sopimukseen toiminnasta. Vaikka neuvotteluhalukkuutta olisi, luo kaavoitusprosessin luonne neuvotteluille omat reunaehdot: kunnan edustajia sitovat kunnan tavoitteet ja lopullinen päätöksenteko tapahtuu kaavoitusprosessissa. (Ilmonen ja Peltonen, 2004; Puustinen, 2008, 37; Peltonen ja Villanen, 2004; Tuomisaari, 2009, 20, 77)

Neuvotteluissa kaavoittajan on mahdollista rohkaista osapuolia kuuntelemaan toisiaan ja keskustelemaan rakentavasti sekä auttaa osapuolia ymmärtämään toistensa intressejä. Osapuolten välisen ymmärryksen rakentaminen on tärkeää, sillä neuvottelun onnistumisen mahdollisuudet paranevat jos osapuolet ymmärtävät alusta asti mitkä vastapuolen intressit ovat ja miksi. Ymmärryksen rakentaminen on syytä erottaa yksimielisyydestä: osapuolten tavoitteena ei ole pyrkiä yksimielisyyteen kaikesta sillä

jotkut asiat on mahdollista ratkaista vaikka toisista asioista oltaisiin syvästi eri mieltä. Mikäli neuvottelutilanne on haastava, voi prosessia helpottaa se etteivät osalliset sitoudu tiettyihin ratkaisuvaihtoehtoihin liian aikaisessa vaiheessa vaan pohtivat ensin yhdessä niitä intressejä ja tarpeita jotka ratkaisuehdotuksen tulee täyttää. (Forester ym., 2011, 301; Peltonen ja Villanen, 2004, 44, 53; Peltonen ja Ilmonen, 2004; Fisher ja Ury, 1987)

Neuvotteluissa tulisi pyrkiä tilanteeseen, jossa ratkaisun hyväksyminen on kaikkien osapuolten edun mukaista. Ratkaisun hyväksymistä helpottaakin mikäli osapuolet kokevat saavansa siitä jotakin konkreettista hyötyä. Maankäytön suunnittelun kontekstissa hyödyt voivat liittyä yleisesti esimerkiksi alueen palveluiden ja infrastruktuurin paranemiseen tai asunto-osakeyhtiön mittakaavassa oman rakennuksen peruskorjauksen rahoittamiseen uudisrakentamisesta saatujen tulojen avulla. (Peltonen ym., 2008, 37; Peltonen ym., 2006, 60; Leino ja Laine, 2013)

Intressien yhteensovittamiseen tähtäävä neuvotteluprosessi on mahdollista toteuttaa yhteistoiminnallisena prosessina. Yhteistoiminnalliset menettelytavat viittaavat perinteisestä kaavoituksesta eroavaan prosessiin (mutual gains approach, consensus building), joissa eri osapuolet pyrkivät tuottamaan yhteisiä päätöksiä läpinäkyvissä ja hyvin organisoiduissa prosesseissa esiin tuotujen erilaisten intressien pohjalta. Yhteistoiminnallisen menettelytavan keskeisiä periaatteita ovat välttää osallisten sitouttamista ratkaisuihin liian aikaisessa vaiheessa ja rohkaista osallisia etsimään yhdessä sellaisia vaihtoehtoja, joista kaikki hyötyvät (Dorius, 1993; Peltonen ja Villanen, 2004, 44). Vaikka prosessi eroaa perinteisestä kaavoitusmenettelystä, on se mahdollista kytkeä esimerkiksi kaavaluonnoksen laatimisvaiheeseen (Peltonen ym., 2012, 132). Intressien yhteensovittamisen prosessiin ryhtymisestä voisikin olla merkittävää hyötyä juuri konfliktialttiiden hankkeiden suunnittelun alkuvaiheessa. (Nolan ym., 2013, 10; Susskind, 2014; Susskind ja Cruikshank, 1987; Peltonen ja Villanen, 2004, 51)

2.3.4 Konfliktien ratkaisu

Konfliktin ratkaisulla tarkoitetaan konfliktin saattamista päätökseen. Asemakaavoituksen kontekstissa konfliktit päättyvät tyypillisesti joko neuvottelusta saadun tuloksen tai oikeuskäsittelyn kautta. Konfliktit voivat myös päättyä ilman varsinaista ratkaisua: kaavat voivat jäädä pöydälle tai pysähtyä muuten epämääräiseksi

ajaksi tai hankkeet voivat raueta kokonaan. Toisaalta vaikka konfliktiin löydetäisiin ratkaisu tuomioistuinten tai poliittisen toimijoiden päätösten kautta, ei konfliktien aiheuttama epäluottamus välttämättä poistu vaan saattaa nousta pintaan uudelleen tulevien hankkeiden yhteydessä. (Peltonen ja Villanen, 2004, 50, 54-55; Peltonen, 2006, 45, 60-61; Peltonen ja Litmanen, 2008, 240)

Neuvottelutulosten on todettu tuottavan kestävimpiä ratkaisuja konflikteihin. Neuvotteluilla on kuitenkin rajansa: niiden avulla ei voi ratkaista esimerkiksi osapuolten erilaisista valtasuhteista johtuvia kysymyksiä. Joissakin tilanteissa oikeuskäsittely voi olla parempi keino löytää tilanteeseen ratkaisu. Neuvotteluprosessien avulla on kuitenkin mahdollista rakentaa osapuolten välistä luottamusta ja kääntää vastakkainasettelua yhdessä toimimisen suuntaan. (Peltonen ja Villanen, 2004, 52-55, Forester, 1989, 100.)

3 Tutkimusmenetelmä ja -aineisto

3.1 Tutkimuksen metodologinen tausta

3.1.1 Tapaustutkimus

Tapaustutkimus on tutkimustapa, jossa yksittäistä tapahtumaa tai rajattua kokonaisuutta tutkitaan monipuolisen ja mahdollisesti useiden eri menetelmien avulla hankitun aineiston avulla (Saaranen-Kauppinen ja Puusniekka, 2006). Tapaustutkimuksen tavoitteena on *”lisätä ymmärrystä tutkittavasta tapauksesta ja olosuhteista, joiden lopputuloksena tapauksesta tuli sellainen kuin tuli”* (Laine ym. 2007, 10). Koska tutkittavat tapaukset ovat itsessään laajoja, on tapaustutkimuksessa keskeistä valita tapauksen sisältä ne aineistot, menetelmät ja näkökulmat, joiden avulla tapauksesta saadaan tutkimusongelman kannalta riittävä kuva. (Laine ym. 2007, 10; Saaranen-Kauppinen ja Puusniekka, 2006)

Tapaustutkimuksessa kiinnostuksen kohteena on usein yksittäisen tapauksen tapahtumakulku tai prosessi. Tapahtumien kulun ja sisällön lisäksi tapaustutkimukseen liittyy olennaisena osana kiinnostus jotakin tiettyä jännitettä kohtaan: kyseessä ei ole mikä tahansa sattumus vaan tapaus, joka ilmentää tutkimuksen kohdetta jollakin tavalla. Tutkimuksen kohde ja tapaus on käsitteinä hyvä erottaa toisistaan: edellinen viittaa asiaan, jota tapaus ilmentää. (Laine ym. 2007, 10; Saaranen-Kauppinen ja Puusniekka, 2006) Tässä tutkimuksessa tutkimuksen kohteena ovat maankäytön suunnittelussa esiintyvät konfliktit ja niitä tutkitaan Niittykummun asemakaavoituksen tapauksen kautta.

Yhden tapauksen ympärille keskittyvä tutkimus herättää tutkimustapana kysymyksiä siitä, onko tutkimuksen tuloksia mahdollista yleistää tutkittavan tapauksen ulkopuolelle. Yksittäisen tapauksen tutkimus tavoittelee tapahtumaprosessia ja toimijoita koskevan yksityiskohtaisen tiedon avulla tutkimuksen kohteena olevan ilmiön, toiminnan tai tapahtuman kuvaamista ja ymmärtämistä. Vaikka yksittäiset tapaukset eivät ole suoraan yleistettävissä, voi yksittäisten tapausten tutkiminen antaa välineitä ymmärtää erilaisia ilmiöitä myös muissa toimintaympäristöissä. Kun tutkittava tapaus käsitetään tapauksena, joka ilmentää tutkimuksen kohdetta, on yksittäiselle tapaukselle

mahdollista antaa merkitystä osana laajempaa ilmiötä. (Häikiö ja Niemenmaa, 2007, 48-49; Laine ym. 2007; Tuomisaari, 2009, 9-10)

3.1.2 Konfliktin tutkiminen

Tapaustutkimus on havaittu aiemmassa konfliktien tutkimuksessa tutkimustavaksi, jonka avulla konfliktien moniulotteisuutta on mahdollista tuoda näkyväksi. Tapaustutkimuksen avulla on mahdollista kuvata konfliktin ajassa elävää dynamiikkaa ja niitä syitä, joiden pohjalta konfliktit ovat käynnistyneet ja kärjistyneet siinä kontekstissa missä konflikti on tapahtunut. Lisäksi tapaustutkimus mahdollistaa konfliktien osapuolten intressien ja toiminnan kuvaamisen. (Peltonen ym., 2006)

Konfliktien tutkimisessa on tiettyjä erityispiirteitä, jotka ovat keskeisiä tämän tutkimuksen kannalta. Konfliktitapauksen määrittely ja rajaaminen ovat jo itsessään haasteellisia tehtäviä, eikä aina ole yksinkertaista hahmottaa mistä konfliktissa on kyse ja keitä siinä on mukana. Konfliktitapausten dynamiikka muotoutuu usein suhteellisista totuuksista:

”Tutkijan on oltava tarkkana, ettei hän ottaisi omassa raportissaan kantaa yhden totuuden oikeellisuudesta suhteessa johonkin toiseen totuuteen. Konfliktitapauksissa tutkijan pitää kyetä tulkitsemaan moniäänisyyttä ja politisoituneita kertomuksia siitä, mitä konfliktissa ”oikeastaan on tapahtunut.” (Kuusisto-Arponen, 2007, 237)

Hyvän konfliktitapaustutkimuksen merkinä onkin tasapainottelu eri tarinoiden välillä sekä keskenään ristiriitaisten tarinoiden välisten suhteiden ja problematiikan avaaminen. Erilaisten tarinoiden pohjalta on mahdollista muodostaa kertomus, jossa konfliktin dynamiikka ja moniulotteisuus tuodaan esiin. Tulkinnan tekeminen siitä, mitä ”oikeasti on tapahtunut” voi kuitenkin herkästi herättää kysymyksiä tutkijan puolueellisuudesta. Tästä syystä tutkijan on oltava tasapainottelussaan tarkka siitä, että tutkimus kohtelee kaikkien tutkimusasetelmassa mukana olevien toimijoiden näkemyksiä oikeudenmukaisesti. (Leino, 2006; Kuusisto-Arponen, 2007).

”Olennaista on, että tutkimusasetelmaan sisälletyt toimijat kokevat tulevansa kuulluiksi ja ymmärretyiksi. (Kuusisto-Arponen, 2007, 237)

3.2 Tutkimusaineisto

Diplomityö on tapaustutkimus, jossa tutkittavana tapauksena on Espoon Niittykummun alueen asemakaavoitus. Valtaosa Niittykummun asemakaavoitusprosessia koskevasta tutkimusaineistosta on kerätty teemahaastattelujen avulla. Ennen haastattelujen toteuttamista oletuksena oli että Niittykummun alueen suunnittelussa on esiintynyt jonkin asteisia ristiriitoja. Haastattelujen tavoitteena olikin löytää eri toimijoiden näkökulmia siihen, millaisia ristiriitoja asemakaavoitusprosessin aikana esiintyi ja miten niitä pyrittiin suunnitteluprosessin aikana hallitsemaan.

Teemahaastattelut toteutettiin yksilöhaastatteluina, jotka keskittyivät ennalta määritellyn kysymysrungon ympärille. Kysymykset laadittiin siten, että ne oli mahdollista toistaa samankaltaisena haastattelusta toiseen. Samankaltaisten kysymysten ansiosta eri toimijoiden vastauksia on mahdollista verrata toisiinsa. Kysymysrunko oli kuitenkin sen verran avoin, että haastateltavien henkilöiden oli mahdollista nostaa esiin sellaisia asioita ja näkökulmia, joita tutkija ei olisi voinut aavistaa ennalta. Ennalta määriteltyjen kysymysten lisäksi haastateltavilta kysyttiin tarkentavia kysymyksiä, jotka liittyivät kussakin haastattelussa esiin nousseisiin asioihin. (Tuomi ja Sarajärvi, 2006)

Haastateltavien henkilöiden valinta toteutettiin niin sanotun avainhenkilö-lumipallomenetelmän avulla. Haastattelun päätteeksi haastateltavilta kysyttiin ketkä he näkevät sellaisina keskeisinä henkilöinä, joita Niittykummun suunnittelussa esiintyneisiin ristiriitoihin liittyen kannattaisi haastatella. Uusien haastateltavien henkilöiden löytämisen lisäksi kysymystä käytettiin varmistamaan että haastateltaviksi löytyi kattava joukko alueen suunnittelussa esiintyneiden ristiriitojen kannalta keskeisiä henkilöitä.

Tutkimuksen aikana haastateltiin yhteensä 20 henkilöä. Haastatelluista henkilöistä 8 edustaa alueen asukkaita (A-H), 4 edustaa alueen suunnittelussa mukana olleita yrityksiä (J-M) ja 8 työskentelee tai on työskennellyt kaupungin organisaatiossa alueen suunnittelun parissa (I, N-T). Varsinaisten 20 haastattelun lisäksi kahden muun kaupungin työntekijän kanssa käytiin lyhyempiä keskusteluja ristiriitakysymyksiin liittyen (U, V).

Haastatelluista asukkaista viisi on taloyhtiöiden hallitusten nykyisiä tai entisiä jäseniä. Lisäksi joukossa on kaksi omakotitalon asukasta: toinen haluaa myydä tonttinsa siten että siihen rakennetaan kerrostalo, toinen ei halua tonttinsa olevan mukana asemakaavan muutoksessa. Osa haastatelluista asukkaista on ollut mukana hakemassa asemakaavan muutosta.

Asukkaiden lisäksi haastateltavien joukossa on alueen suunnittelussa mukana olleiden yritysten edustajia sekä kaupungin organisaation työntekijöitä. Kaupungin organisaation ulkopuolelta on haastateltu kahden rakennusliikkeen edustajia sekä kahden konsulttitoimiston edustajia. Kaupungin organisaation sisältä näkemyksiään ovat haastatteluissa kertoneet muun muassa alueen asemakaavoittajat, projektinjohtajina toimineet henkilöt, liikennesuunnitteluyksikön edustaja sekä yksi kaupunkisuunnittelulautakunnan jäsen. Alueen nykyisen asemakaavoittajan haastattelu eroaa muiden toimijoiden haastatteluista siten, että se on toteutettu kolmen haastattelukerran muodostamana syvähaastatteluna.

Haastatteluista saadun aineiston lisäksi tutkimusaineistoon kuuluu Niittykummun kaavaprosessien aikainen kirjallinen materiaali: kaavaselostukset, yleisötilaisuuksien muistiot sekä kaavoista annetut lausunnot, mielipiteet ja muistutukset.

3.3 Tutkimusaineiston analyysi

Tutkimusaineiston analyysi toteutettiin teoriasidonnaisena sisällönanalyysinä kahdessa vaiheessa. Teoriasidonnainen analyysi kuvaa käsitteenä tutkimustapaa, jossa aineiston analyysissä edetään ensin aineistolähtöisesti ja lopussa tuodaan ohjaavaksi ajatukseksi tutkimuksen teoreettinen osa (Tuomi & Sarajärvi, 2006). Sisällönanalyysi taas on tekstianalyysiä, jossa tutkittavasta ilmiöstä muodostetaan yleisessä muodossa oleva tiivistetty kuvaus erittelemällä aineistosta löytyviä yhtäläisyyksiä ja eroja (Saaranen-Kauppinen & Puusniekka, 2006; Tuomi & Sarajärvi, 2006). Ennen varsinaiseen analyysiin ryhtymistä suunnitteludokumenttien pohjalta laadittiin kuvaus suunnittelualueen nykytilanteesta (luku 4.1) ja alueen asemakaavoitusprosessin etenemisestä (4.3).

Analyysin ensimmäisen vaiheen tavoitteena oli laatia selkeä kuvaus aineistosta esiin nousseista ristiriidoista ja niiden hallinnan keinoista (luku 5). Ensimmäisessä vaiheessa tutkimusaineistoa jäsennettiin aineistolähtöisesti kahtena aihekokonaisuutena: ensimmäisenä tarkasteltiin suunnittelun aikana havaittuja ristiriitoja ja toisena sitä, miten ristiriitoja pyrittiin suunnittelun aikana hallitsemaan. Havaittujen ristiriitojen tarkastelussa aineisto jäsennettiin aineistosta esiinnousseiden ristiriitategemojen ympärille. Ristiriidan hallinnan teemaa jäsennettiin toimijanäkökulmasta. Kummassakin aihekokonaisuudessa aineisto luokiteltiin haastateltavien henkilöiden taustan mukaan eli sen mukaan oliko haastateltava asukkaiden edustaja, kaupungin edustaja vai alueen suunnittelussa mukana olleen yrityksen edustaja.

Aihekokonaisuuksien sisäisen luokittelun ja jäsentämisen perusteella aineistosta kirjoitettiin kuvaus siitä millaisia ristiriitoja ja ristiriitojen hallinnan keinoja eri toimijat ovat Niittykummun asemakaavoitusprosessin aikana havainneet. Ristiriitategemojen kuvaus laadittiin kronologisesti, kiinnittäen huomiota ristiriitojen dynamiikkaan. Kuvauksessa pyrittiin tuomaan esiin aineiston moniäänisyyttä. Ristiriidan hallinnan keinojen kuvaus laadittiin toimijanäkökulmasta, nostaen esiin ristiriitojen hallinnassa hyödynnettyjä keinoja.

Analyysin toisessa vaiheessa (luku 6) aineistolähtöisestä analyysistä esiin nousseita asioita tarkasteltiin luvussa 2 esitellystä kirjallisuudesta esiin nousseiden temojen kautta. Kustakin aiemmin tunnistetusta ristiriitategemasta laadittiin erillinen analyysi, jossa ristiriitojen syitä, osapuolia, dynamiikkaa ja ristiriidan hallitsemiseen käytettyjä keinoja peilattiin konfliktien hallintaa käsittelevään kirjallisuuteen.

4 Maankäytön suunnittelu Niittykummussa

4.1 Alueen kuvaus

Niittykumpu on Espoon kaupunginosa, joka sijaitsee Olarin ja Tapiolan kaupunginosien välissä, Länsiväylän ja Kilonväylän (Kehä II) liittymän koillispuolella. Alue tukeutuu liikenteellisesti Merituulentiehen, Olarinluomaan ja Haukilahdenkatuun. (Arkkitehtitoimisto Kristina Karlsson, 2011) Tutkimuksen kohteena oleva osa Niittykummusta (kuva 1) sijoittuu pääosin Merituulentien eteläpuolelle.



Kuva 1 Niittykummun sijainti

Eri vuosikymmenten aikana tapahtuneen kerroksellisen rakentaminen johdosta alueen maankäyttö on luonteeltaan vaihtelevaa. Lamelli- ja pistetaloista muodostuva, 1960-luvulla rakennettu kerrostaloalue on luonteeltaan metsälähiömäinen, toisaalta Merituulentien ympäristöä luonnehtivat 1980-luvulla rakennetut liike- toimisto- ja teollisuusrakennukset laajoine pysäköintialueineen. Merituulentien eteläpuolella on urheilukenttä ja 1980-luvulla rakennettu ostoskeskus. Alueen merkittävin luontokohde on sen länsiosassa virtava Gräsanojan kaupunkipuro. (Arkkitehtitoimisto Kristina Karlsson, 2011; Espoon kaupunki, 2013:2; Espoon kaupunki, 2016)

4.2 Metroaseman sijoittuminen Niittykumpuun

Espoon kaupunginvaltuusto päätti 25.9.2006 Länsimetron rakentamisesta eli Helsingin metron jatkamisesta Ruoholahdesta Matinkylään. Päätöksen jälkeen maankäytön suunnitelmien pohjaksi laadittiin alustava hankesuunnitelma, jonka perusteella Espoon kaupunginhallitus teki 18.6.2007 periaatepäätöksen metroasemien sijainnista. Kaupunginhallitus päätti sijoittaa Niittykumpuun metroaseman. Vuonna 2008 valmistuneessa hankesuunnitelmassa varauduttiin kuitenkin siihen, että Niittykummun metroasema toteutetaan myöhemmin. Asemavarauksen taustalla oli arvio siitä, että asemalla ei olisi riittävästi käyttäjiä. (Espoon kaupunki 2013:2; Länsimetro Oy, 2008)

Koska Niittykummun metroasema oli tarkoitus rakentaa muita länsimetron asemia myöhemmin, ei aseman rahoitus sisältynyt länsimetron alkuperäiseen budjettiin. Suunnittelun aikana todettiin kuitenkin, että aseman rakentaminen valmiiksi metrolikenteen käynnistymisen jälkeen tulisi huomattavasti kalliimmaksi kuin sen rakentaminen samaan aikaan muiden asemien kanssa. Lopullisen päätöksen Niittykummun aseman rakentamisesta samanaikaisesti muiden asemien kanssa teki Espoon kaupunginvaltuusto 30.9.2013. (Espoon kaupunki 2013:2) Päätöstä edelsi kuitenkin kaupunginhallituksen elinkeino- ja kilpailukykyjaoksen päätös Niittykummun suunnitteluvarauksesta 14.6.2010:

”[1] *Niittykummun metroasema rakennetaan ja rahoitetaan samanaikaisesti länsimetron muiden asemien kanssa sillä periaatteella, että aseman valmiiksi saattamisesta sekä alueen kehittämiseen liittyvästä muusta kunnallisteknisestä rakentamisesta koituvat kulut katetaan kaupungin rakennusoikeuksien myynnillä ja yksityisten maanomistajien osalta saatavilla maankäyttösopimustuloilla.*

[2] *Länsimetro Oy:n ja valtion kanssa neuvotellaan aseman toteuttamisesta samassa aikataulussa länsimetron muiden asemien kanssa.*

[3] *Keskinäinen työeläkevakuutusyhtiö Varmalle, SATO Oyj:lle ja SRV Yhtiöt Oyj:lle varataan yhteisesti oheiseen liitekarttaan ohjeellisesti rajattu Niittykummun metroaseman alue siihen välittömästi liittyvine alueineen Niittykummun metroaseman ja terminaalien sekä alueelle sijoittuvien asuin- ja liiketilojen suunnittelua varten. Alueen raja-
aus tarkentuu suunnittelutyön aikana.”* (Kaupunginhallituksen elinkeino- ja kilpailukykyjaoksen päätös 14.6.2010 [Espoon kaupunki 2013:2])

Niittykummun metroasema päätettiin siis rakentaa sillä periaatteella, että metroaseman rakentaminen ja tarpeellinen kunnallistekniikka saadaan rahoitettua maanmyynti- ja maankäyttötuloilla.

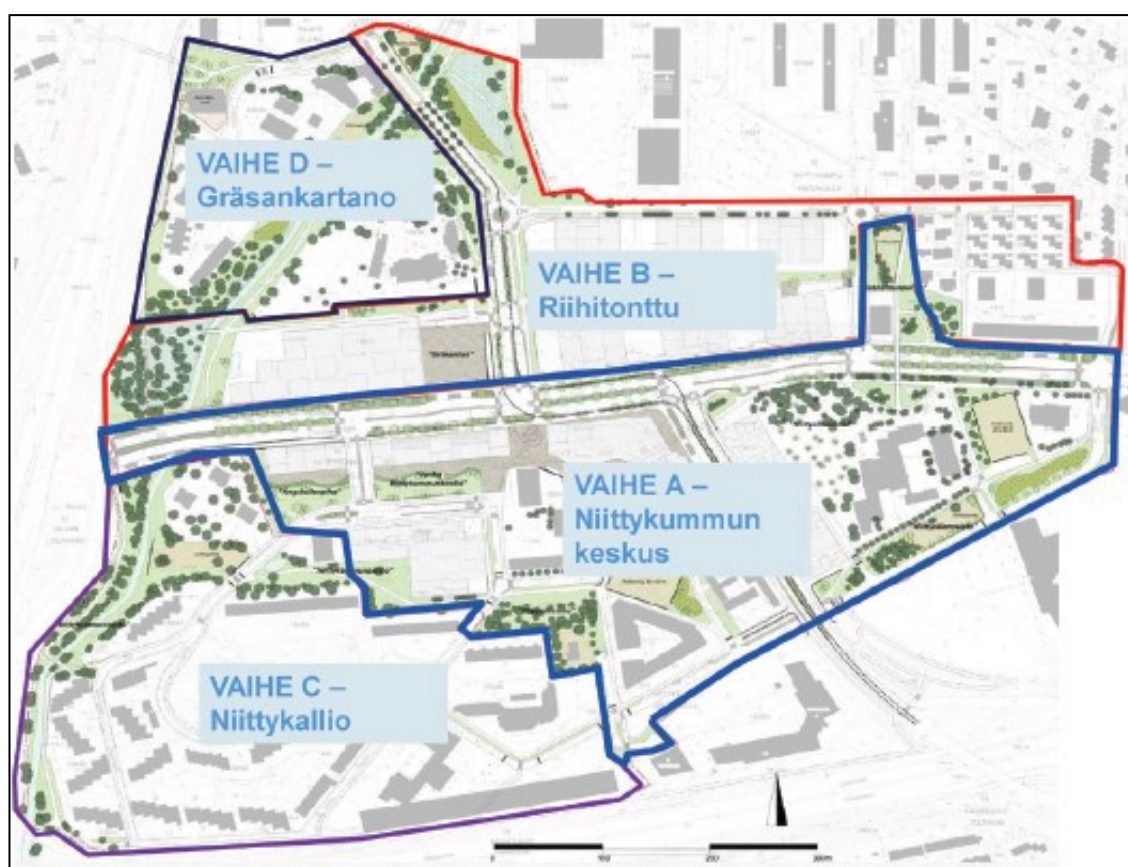
4.3 Niittykummun kaavoitus

Niittykummun alueen muutoksen selvitystyöt käynnistyivät jo ennen metropäätöstä vuosina 2004-2006 tehdyn Länsiväylä – Kehityskäytävä – maankäyttövision yhteydessä. Kaupunginhallituksen päätettyä asemien sijainnista alueelle laadittiin metrotunnelia varten maanalainen asemakaava (Jousenpuisto-Matinkylä). 8.2.2010 lainvoiman saanut kaava mahdollisti metroaseman maanalaisten osien sekä maanpinnalle johtavien sisäänkäyntien vaatimien tilojen, laitteiden ja yhteyksien rakentamisen. (Espoon kaupunki, 2013:2)

Suunnittelun eteneminen	
Asemakaavan valmisteluaineisto	
2009	Niittykummun asemakaavamuutos vireille kaavoituskatsauksessa
25.5.2011	Kaupunkisuunnittelulautakunnan päätös kaavamuutoksen tavoitteista
13.6. - 8.7. ja 25.7. - 31.8.2011	Niittykummun asemakaavamuutoksen valmisteluaineisto nähtävillä
16.6.2011	Esittely- ja tiedotustilaisuus Niittykummun koululla
2012	Valmisteluaineiston jako neljään asemakaavaan
Niittykummun keskuksen asemakaava	
11.–20.6. ja 1.–20.8.2012	Niittykummun keskuksen asemakaavaehdotus nähtävillä
14.8.2012	Esittely- ja tiedotustilaisuus Niittykummun koululla
14. - 28.1.2013	Niittykummun keskuksen asemakaavaehdotus nähtävillä
17.1.2013	Yleisötilaisuus
31.9.2013	Kaupunginhallituksen päätös metroaseman rakentamisesta
21.10.2013	Kaupunginvaltuusto hyväksyi Niittykummun keskuksen asemakaavan
18.12.2013	Niittykummun keskuksen asemakaava saa lainvoiman
Niittykallion asemakaava	
30.5.–29.6.2016	Niittykallion asemakaavaehdotus nähtävillä
1.6.2016	Yleisötilaisuus Niittykummun koululla

Kuva 3 Tarkasteltavan alueen suunnittelun eteneminen

Niittykummun asemakaavamuutos (Niittykummun keskus) tuli vireille vuoden 2009 kaavoituskatsauksessa (kuva 3). Kaupunkisuunnittelulautakunta päätti kaavamuutoksen tavoitteista 25.5.2011. Tavoitteeksi asetettiin, että kaavanmuutoksella mahdollistetaan kaupunkimainen ja toiminnallisesti monipuolinen kaupunkirakentaminen metroaseman läheisyyteen. Lautakunta päätti lisäksi että alueen asemakaavaehdotukset laaditaan useina osina, joista kiireellisiä ovat metroaseman toteuttamista ohjaavat alueet. Kaavan valmisteluaineisto oli nähtävillä kesällä 2011 ja nähtävillä olon jälkeen valmisteluaineisto jaettiin neljään asemakaavaan (kuva 4). (Espoon kaupunki 2013:1; Espoon kaupunki 2013:2).



Kuva 4 Valmisteluaineiston alue jaettiin neljään asemakaavaan (Espoon kaupunki, 2013:2)

Tämä tutkimus keskittyy Niittykummun keskuksen ja Niittykallion asemakaavoihin. Lisäksi tarkastelun kohteena on Niittykummun keskuksen kaavasta omaksi kaavakseen erotettu alue, Niittykumpu I muutos.

Niittykummun keskuksen asemakaavamuutoksen tavoitteena on asemakaavan selostuksen (Espoon kaupunki, 2013:1) mukaan osoittaa asumista, liikerakentamista ja paikoituslaitoksia metroaseman läheisyyteen. Kaupunginvaltuusto hyväksyi

asemakaavan 21.10.2013 eikä päätöksestä jätetty valituksia Helsingin hallinto-oikeuteen. Hyväksytyssä asemakaavassa metrokeskuksen yhteyteen rakennetaan kaksi asuintornia, joista ensimmäinen on 24-kerroksinen ja toinen 12-kerroksinen. 1980-luvulla rakennettu ostoskeskus puretaan ja sen tilalle rakennetaan kolme 8-kerroksista asuintaloa. Hyväksytyn kaavan mahdollistama uusi asuinrakennusoikeus 43850 k-m² vastaa noin 900 uutta asukasta. Vuonna 2012 kaavan alueella asui 176 asukasta. (Espoon kaupunki, 2013:1; 2013:2)

Niittykallion asemakaavan tavoitteena on asemakaavaehdotuksen selostuksen (Espoon kaupunki, 2016) mukaan Niittykallion asemakaavalla mahdollistetaan uusi tiivis asuinrakentaminen Niittykummun metroaseman läheisyyteen. Alueen nykyiset toimistorakennukset sekä valtaosa pientaloista puretaan ja alueen itä-, etelä- ja länsireunoille rakennetaan uusia kerrostaloja. Alueen alkuperäiset kerros- ja rivitalot suojellaan. Kaupunkirakenteen tiivistyessä liito-oravan ydinalueiden ja kulkureittien säilyttämiseen kiinnitetään erityistä huomiota. Kaavaehdotuksessa esitetty uusi asuinrakennusoikeus 60650 k-m² vastaa noin 1200 uutta asukasta. Kaavan alueella asui vuonna 2015 noin 500 asukasta.

5 Ristiriidat Niittykummun maankäytön suunnittelussa

Haastatteluista ja kaavoitusprosessin aikana jätetystä kirjallisesta palautteesta kävi ilmi että Niittykummun kaavoitusprosessin aikana on noussut esiin useita ristiriitoja. Koska valtaosa ristiriidoista ei ollut lukkiutuneita, ei niistä voi puhua varsinaisina konflikteina. Haastateltujen henkilöiden kuvaukset ristiriidoista olivat vaihtelevia: henkilöt tarkastelivat tilannetta kukin omasta perspektiivistään eivätkä kaikki ristiriidat näkyneet kaikille haastateltaville. Osa haastateltavista oli sitä mieltä että tarkastelualueella ei ole ollut suuria ristiriitoja. Aineistosta saadun kokonaiskuvan perusteella on kuitenkin selkeää että suunnitteluprosessin aikana esiintyi ristiriitoja ja niihin pyrittiin suunnittelun aikana löytämään ratkaisuja.

5.1 Ristiriitojen teemat

Haastatteluista ja kaavoista annetusta kirjallisesta palautteesta koostuneesta aineistosta nousi esiin kolme ristiriitatemaa, joiden ympärille valtaosa asemakaavoitusprosessin aikana esiin nousseista ristiriidoista kietoutui: Merituulentien liikennejärjestelyt (luku 5.1.1), rakentamisen määrä (luku 5.1.2) ja hiekkakentän parkkipaikat (luku 5.1.3). Muita aineistosta esiin nousseita ristiriitatemoja on kuvattu luvussa 5.1.4.

5.1.1 Merituulentien liikennejärjestelyt

Haastatteluista esiin nousseessa ensimmäisessä ristiriitatemassa asiakysymyksenä olivat Merituulentien liikennejärjestelyt. Haastatteluissa kävi ilmi, että liikennesuunnittelun ja asemakaavoituksen välillä on ollut merkittäviä erimielisyyksiä suunnittelun alkuvaiheessa, ennen valmisteluaineiston nähtävillä oloa. Asemakaavoittajan tavoitteena oli suunnitella alueelle kaupunkimainen bulevardiratkaisu, jossa jalankulkija pääsisi Merituulentien yli helposti. Liikennesuunnittelun kanta oli, että koska Niittykummun läpi tulee ennusteiden mukaan kulkemaan 30 000 ajoneuvoa vuorokaudessa, ei bulevardi-tyyppinen liikenneratkaisu ole kyseisellä alueella mahdollinen. Erilaiset näkemykset kulminoituivat kysymykseen alikulkujen rakentamisesta. (Haastateltavat O, P ja U, kaupungin edustajia)

”Meidän omasta piiristä nousi sitten eräät liikennesuunnittelijat ajamaan kesken kaiken voimakkaasti sitä että jalankulkijat pitää saada kulkemaan alikulkutunnelin kautta. Kun me oltiin etsimässä kaupunkimaista ratkaisua missä on suojatiet... Liikennevaloilla

ohjattu suojatie ei oo suinkaan kaupungissa huono asia. Me koitettiin saada siihen Merituulentielle sellaista kaupunkimaista ilmettä että siellä olis pyörätiet ja kävelykaistat mutta sitten olis lisäksi kadunvarsipysäköintiä ja kapeat ajoradat että pääsis jalankulkija mahdollisimman lyhyellä ylityksellä ja sit olis saareke välissä. Sellaisia väännettiin tosi pitkään.” (Alueen ensimmäisen kaavoittajan haastattelu)

”Kun tämän Merituulentien alta meni lähtötilanteessa alikulku ja siinä oli valmiiksi kevyelle liikenteelle esteetön ja turvallinen alikulku ja myös Haukilahdenkadun alitse toinen alikulku. Niin asemakaavan näkemys oli, että alikulut puretaan ja kaikki kävely ja pyöräilyvirrat metroasemalle tuodaan tasoylityksenä liikennevalojen avulla. Ja kun siinä on 3+3-kaistainen valtava väylä, ja kaikki liikenne-ennusteet osoittivat, että liikennemäärät eivät tule metron myötä vähentymään, päinvastoin. Se maankäyttö lisää sinne asukkaita ja sitä kautta liikennettä. Liikenne-ennusteissa joku 30 000 ajoneuvoa, mikä on valtava määrä, joka tulee kulkemaan Niittykummun läpi. Sitä ei voinut mitenkään perustella, että metroasemalle pompitaan pelkästään liikennevalojen avulla. Me haluttiin säilyttää alikulut tai miettiä missä tunneliaukot ovat, ja että tarvitseeko Merituulentietä ylittää ylipäänsä. Oltiin niiden kävelijöiden puolella ja huolissamme liikenneturvallisuudesta. (Liikennesuunnittelijan haastattelu)

Alikulkukysymyksen lisäksi erimielisyydet liikennesuunnittelun ja asemakaavoituksen välillä näkyivät kysymyksessä siitä säilytetäänkö Merituulentien bussikaistat vai rakennetaanko niiden tilalle kadunvarsipysäköintiä. Erimielisyydet näkyivät kaupunkisuunnittelukeskuksen ulkopuolella kokouksissa, joissa oli läsnä rakennuttajia, projektinjohtajia ja Länsimetro Oy:n edustajia. (haastateltava O, kaupungin edustaja; haastateltava K, suunnittelussa mukana olleen yrityksen edustaja)

”Ja sitten tässä ensimmäisessä vaiheessa ennen kuin kaavoittaja vaihtui niin oli yllättävänkin vahvat näkemyserot liikennesuunnittelun ja kaavoituksen välillä. Muistan että eräässä kokouksessa käytiin kiivasta sananvaihtoa myös meidän ulkopuolisten läsnä ollessa. Et ehkä toivois että sellaiset käytäis talon sisällä ja ylipäätään ennen kuin aletaan suunnitella. Tässä on huomattavasti jo kun lähdetään, reunaehtoja ja tyypillisesti isolle hankkeelle niitä tulee lisää suunnittelun edetessä. Et saatais sellaiset tietyt asiat yhteisesti sovittua jo alussa niin se helpottais huomattavasti kaikkien elämää.” (Haastateltava K, suunnittelussa mukana olleen yrityksen edustaja)

Kaupunkisuunnittelukeskuksen silloinen organisaatio asetti tilanteelle lisähaasteita: asemakaavoittaja ei ollut asemakaavayksikön työntekijä vaan työskenteli johdon tuki – organisaatiossa suoraan kaupunkisuunnittelupäällikön alaisuudessa. Vaikka henkilösuhteet organisaation sisällä olivat kiristyneet, oli esimiesten vaikea puuttua tilanteeseen organisaatiokuilun johdosta. (Haastateltava T, kaupungin edustaja)

”Sitten ne konfliktit oikeastaan eskaloitui myös siinä, että alettiin kehittää sellaisia liikennratkaisuja, mitkä eivät olleet taloudellisesti järkeviä. Että vietäisiin Merituulentie tunneliin ja rauhoitettaisiin maanpäällinen tilanne.” (haastateltava O, kaupungin edustaja)

Kaupunkisuunnittelulautakunta päätti 25.5.2011 että liikenteen suunnittelua jatkettiin kahden vaihtoehdoisen liikennratkaisun pohjalta. Ensimmäisessä vaihtoehdossa jalankulku oli maan pinnalla ja ajoneuvoliikenteen läpikulku tunnelissa, toisessa taas ajoneuvoliikenne kulki maantasossa ja kevyt liikenne Merituulentien ali (Espoon kaupunki, 2011:2). Konsultin laatiman liikenneselvityksen mukaan läpiajoneuvoliikenteen ohjaaminen tunneliin oli paras vaihtoehto. (Haastateltava I, kaupungin edustaja).

Vaihtoehdoiset liikennratkaisut olivat mukana asemakaavan valmisteluaineistossa, joka oli nähtävillä kesällä 2011. Valmisteluaineiston esittely- ja tiedotustilaisuudessa asukkaille esiteltiin kahta liikennratkaisuvaihtoehtoa ja kerrottiin liikennratkaisun olevan vielä auki. Tilaisuuden muistion mukaan osalliset olivat esitetystä ajoneuvotunnelista huolissaan muun muassa tunnelin suuaukkojen melutason ja saasteiden sekä tunnelien vaatimien 60 metriä pitkien ramppien vuoksi. (Espoon kaupunki 2011:2) Myös yhdessä valmisteluaineistosta jätetyssä mielipiteessä epäiltiin Merituulentien kattamisen mielekkyyttä kustannuksiin nähden (Espoon kaupunki 2011:1).

Jatkosuunnittelussa tunnelivaihtoehdosta luovuttiin. Lokakuussa 2011 kaupunkisuunnittelulautakunta ohjeisti luomaan suunnittelussa kaupunkimaista ympäristöä, jossa liikennratkaisun pohjana on nykyinen tieverkko. Kevyen liikenteen osalta tavoitteeksi tuli hyödyntää nykyisiä alikulkuja. (Espoon kaupunki 2012:3)

Jatkosuunnittelussa tunneliratkaisu todettiin ”*kustannuksiltaan kohtuuttoman kalliiksi saatavaan hyötyyn nähden*” eikä sen avulla arvioitu saavutettavan ”*tavoiteltua kaupunkimaista mittakaavaa ja rakennetta*” (Espoo 2013:2). Kysymys alikulkujen rakentamisesta ratkaistiin lopulta siten, että alueelle suunniteltiin sekä alikulut että suojatiet. (Haastateltava O, kaupungin edustaja)

Liikennejärjestelyjä koskenut ristiriita laantui kun liikenneratkaisusta tehtiin päätös. Päätös selkeytti tilannetta suunnittelussa mukana olleiden tahojen osalta. Haastatteluissa kuvattiin kuitenkin turhautumista ratkaisun tekemisen hitauteen (haastateltavat O ja P, kaupungin edustajia). Lisäksi suunnittelussa mukana olleiden yritysten edustajat (haastateltavat K, L ja M) kuvasivat suunnitelmien merkittävästä muuttamisesta aiheutuneita haasteita tilanteessa, jossa suunnittelulla oli jo lähtökohtaisesti kiire.

”Aluksi lähdettiin tutkimaan liikenteellisesti sellaista ratkaisua jossa Merituulentie olisi laitettu sellaiseen tunneliin ... Näinkin radikaali ja iso liikenteellinen ratkaisu sitten vei sitä koko suunnittelua tiettyyn suuntaan. Tää oli toimivuustarkastelujen ja muiden perusteella ilmeisesti ihan perusteltu ratkaisu, mutta sit jossain vaiheessa tää suunnitteluprosessi koki täysikäännöksen, että siitä haluttiin luopua. Se oli mun mielestäni ehkä ihan hyväkin asia lopputuloksen kannalta, mutta siinä oli meidän puolelta aikataulu- ja resurssipaineita kun oltiin niin pitkään viety sitä suunnittelua tiettyyn suuntaan.” (haastateltava L, suunnittelussa mukana olleen yrityksen edustaja)

5.1.2 Rakentamisen määrä

Valtaosa Niittykummun suunnittelussa esiintyneistä ristiriidoista kietoutuu rakentamisen määrän teeman ympärille. Ristiriitojen osapuolina ovat olleet kaupungin toimijat, rakennusliikkeet, alueen taloyhtiöt sekä yksittäiset asukkaat.

Nykyisen rakennuskannan täydentäminen on herättänyt ristiriitoja Niittykummussa jo ennen metroon liittyviä suunnitelmia. Kolme asukasta kuvasi haastatteluissa Länsiväylän varrelle 2000-luvun alkupuolella suunniteltuja toimistotaloja (haastattelut C, D, E; asukkaiden edustajia). Haastateltava D:n mukaan toimistotalokaava synnytti paljon vastustusta.

Länsimetron aseman rakentaminen Niittykumpuun jakoi mielipiteitä alueella. Osa asukkaista koki että metro heikentää alueen joukkoliikenneyhteyksiä sillä alueelta on jo päässyt bussilla nopeasti Helsingin keskustaan (Haastateltava A, asukkaiden edustaja; haastateltava Q, kaupungin edustaja). Itse metroaseman rakentaminen ei kuitenkaan haastattelujen ja kannanottojen perusteella vaikuttanut olevan suunnittelun aikana esiin nousseiden ristiriitojen taustalla: pikemminkin taustalla oli päätös rahoittaa metroaseman rakentaminen maankäytöstä saatavilla tuloilla. (Espoon kaupunki 2011:1; haastateltava L, kaupungin edustaja; haastateltava A, asukkaiden edustaja; Haastateltava P, kaupungin edustaja)

”Näillä asukkailla tää vastustus ei mun käsittääkseni liittynyt siihen metroasemaan varsinaisesti vaan siihen lisä- ja täydennysrakentamiseen mitä sinne tuli.” (Haastateltava L, suunnittelussa mukana olleen yrityksen edustaja)

“[Mielipiteen esittänyt taho] on sinänsä tyytyväinen, että Niittykummun aluetta kehitetään ja alueelle rakennetaan metroasema, mutta kaavoitusta ja asemaa ei saa rakentaa nykyisten Niittykummun asukkaiden viihtyvyyden kustannuksella.” (Mielipide Niittykummun valmisteluaineistosta)

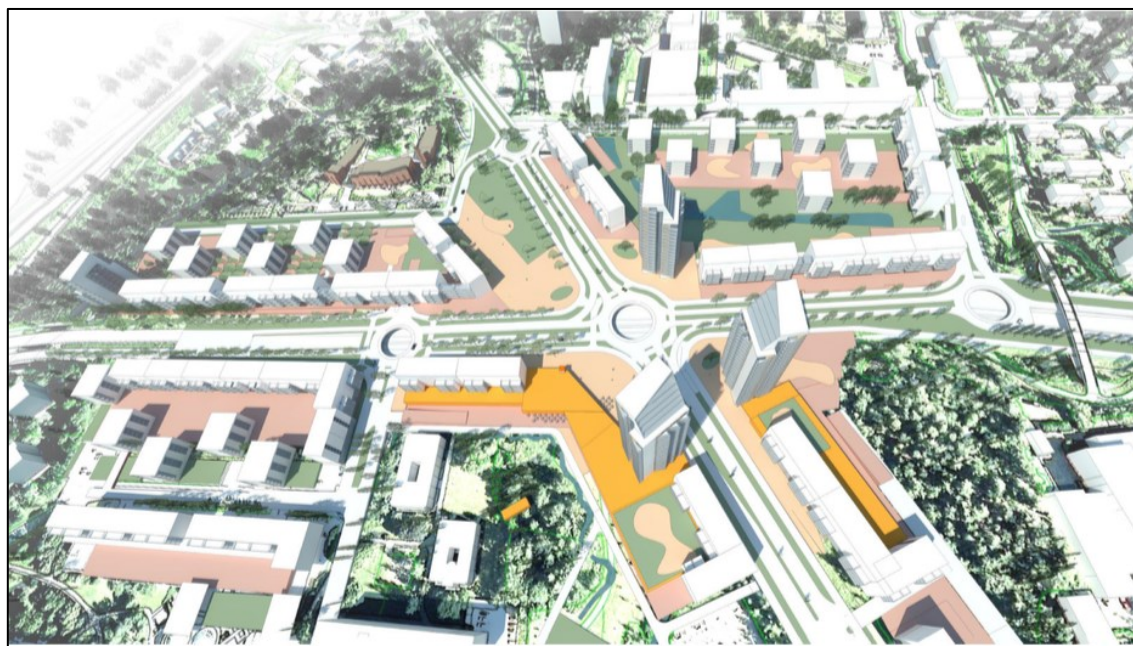
“Metroasema on tervetullut Niittykumpuun, mutta lisärakentamis- ja rahoituspaineet eivät saa kohdistua ainoastaan Niittykumpuun, koska metroa käyttävät niittykumpulaisten lisäksi myös Tontunmäen, Suurpellon ja Haukilahden asukkaat.” (Mielipide Niittykummun valmisteluaineistosta)

Koko Niittykummun kaavan valmisteluaineisto

Päätös rahoittaa metroaseman rakentaminen maankäytöstä saatavilla tuloilla sai konkreettisen muodon kun Niittykummun kaavan valmisteluaineisto tuli nähtäville kesällä 2011. Osa asukkaista oli tietoisia Niittykummun täydennysrakennussuunnitelmista jo ennen valmisteluaineiston nähtävillä oloa (Haastateltavat D, E ja H, asukkaiden edustajia), osalle asukkaista täydennysrakentamissuunnitelmat taas tulivat yllätyksenä valmisteluaineiston tullessa nähtäville (Haastateltava A, asukkaiden edustaja). Kesäkuussa 2011 järjestetyssä asukastilaisuudessa 8 hankkeen parissa työskennellyttä henkilöä esitteli hanketta lähes sadalle osalliselle (Espoon kaupunki, 2011:2). Tilaisuuden puheenjohtajana toimi

kaupunkisuunnittelulautakunnan jäsen. Aukkaat ja taloyhtiöt jättivät valmisteluaineistosta 35 mielipidettä. (Espoon kaupunki, 2011:1)

Valmisteluaineistosta jätetyissä mielipiteissä kävi ilmi, että monien asukkaiden mielestä esitetty uudisrakentaminen oli liian massiivista. Mielipiteissä korostui huoli alueen viihtyisyyden säilymisestä ja siitä, että liian suuri rakennusoikeuden määrä tuhoaa alueen luonteen. Alueen vehreä luonto, väljyys ja valoisuus tuotiin jätetyissä mielipiteissä esiin Niittykummun ominaispiirteinä, joita tulisi vaalia suunnittelussa. Esitettyä uudisrakentamista kuvattiin liian suureksi 18 mielipiteessä: ylimitoitettuina pidettiin rakentamisen määrää (8 mielipidettä), rakennusten korkeutta (8 mielipidettä, kyseenalaistettiin muun muassa 26-kerroksisten rakennusten tarpeellisuus), tiheyttä (6 mielipidettä) ja uusien asukkaiden määrää (5 mielipidettä). Seitsemässä mielipiteessä esitettiin toive uuden rakentamisen sovittamisesta Osmo Lapon suunnittelemaan Niittykummun asuinalueeseen. Lisäksi oltiin huolissaan autoliikenteen lisääntymisestä ja pysäköinnin järjestelyistä. (Espoon kaupunki, 2011:1)



Kuva 5 Niittykummun valmisteluaineiston havainnekuvassa näkyi kolme 26-kerroksista tornitaloa ja 2-kerroksinen Merituulentie. (Espoon kaupunki, 2013:2)

”Sanoisin että oon ite kykenevä vastaanottamaan aika isojaakin muutoksia. Mutta varsinkin ne ensimmäiset kuvat missä oli kolme pilvenpiirtäjää, niin ne oli aika kovia. Et nyt menee pikkaisen överiksi, kuulostaa vähän rahastuksen maulta, tiedän kuitenkin

et miten kaupunki joutuu nää rahoittamaan ja mistä se raha saadaan metroon. Mut se meni vähän mun mielestä överiksi.” (Haastateltava G, asukkaiden edustaja)

”Kyllä silloin nous aika paljon vastustusta tähän kaavoittamiseen ja varsinkin siinä vaiheessa kun alkoi hahmottumaan että mitä kaikkea täällä on tapahtumassa, niin tähän runsaaseen massoitukseen jota tänne jo silloin suunniteltiin ja joka on ollut kokoajan suunnittelussa. Monia sellaisia asioita pidettiin Niittykummun heikennyksenä mitä kaavoituksessa oli ajateltu.” (Haastateltava H, asukkaiden edustaja)

Liian suureen rakennusoikeuteen liittyvien kannanottojen ohella valmisteluaineistosta jätettiin yksi kannanotto, jossa kaavassa esitetyn rakennusoikeuden toivottiin säilyvän riittävän suurena. Kannanotossa pientalojen omistajat kuvasivat luopuvansa vastentahtoisesti nykyisistä asuinpaikoistaan ja toivovansa että asemakaavassa säilyisi esitetyn mukainen rakennusoikeus, jotta he saisivat edes kohtuullisen korvauksen menetyksestään. (Espoon kaupunki, 2011:1) Pientalonomistajien toive kohtuullisista korvauksista nousi esiin myös haastatteluissa: osa pientalonomistajista oli hakenut kaavamutosta siten, että heidän talojensa tilalle rakennettaisiin kerrostaloja (Haastateltava C, asukkaiden edustaja). Suunnittelun edetessä ne pientalonomistajat, jotka halusivat säilyttää talonsa, sopivat kaupungin kanssa että heidän tonttinsa eivät ole mukana asemakaavan muutoksessa.

Valmisteluaineistosta esitetyissä kannanotoissa oltiin huolissaan alueen virkistysmahdollisuuksien säilymisestä. Useissa mielipiteessä tuotiin esiin huoli viheralueiden riittämisestä nykyisten ja tulevien asukkaiden tarpeisiin. Myös leikkipuistojen riittävyys ja turvallisuus puhuttivat: monessa mielipiteessä tuotiin esiin toive siitä, että leikkipuiston halki ei rakennettaisi valmisteluaineistossa esitettyä kevyen liikenteen väylää. Erityistä huolta herätti esitetty rakentaminen alueen urheilukentälle: urheilukenttää kuvattiin kannanotoissa alueen yhteisöllisyyden kannalta tärkeäksi paikaksi joka tulisi säilyttää (12 asukkaan ja 1 asunto-osakeyhtiön mielipiteet, Espoon kaupunki, 2011:1). Alueen virkistysmahdollisuuksien ja urheilukentän säilymisen teemat nousivat esiin myös haastatteluissa (haastateltavat A, B ja H, asukkaiden edustajia; haastateltava L, suunnittelussa mukana olleen yrityksen edustaja; haastateltava Q, kaupungin edustaja).

Valmisteluaineistosta jätetyissä mielipiteissä ja asukastilaisuuden muistiossa näkyi että asukkaat eivät olleet täysin tyytyväisiä kaupungin toimintatapoihin. Asukastilaisuuden muistion mukaan osalliset olivat kriittisiä suunnitelmaa kohtaan ja toivoivat että suunnitelmaa tehtäisiin oikeasti asukkaiden kanssa. Tilaisuudessa esitettiin toive siitä että asukastilaisuus olisi pidetty ennen minkäänlaisten suunnitelmien tekemistä. Kahdessa mielipiteessä esitettiin, että asukkaita ei ole kuultu suunnitelmaa laadittaessa. (Espoon kaupunki, 2011:1 ja 2011:2)

“Erittäin paljon maisemakuvaa ja alueen luonnetta muuttava kaavoitussuunnitelma on laadittu ilman asukkaiden kuulemista.” (Mielipide Niittykummun valmisteluaineistosta, Espoon kaupunki 2011:1)

Kaupunki laati valmisteluaineistosta esitettyihin kannanottoihin vastinekoosteen. Koosteen mukaan asemakaava-aluetta kehitetään kaupunkimaiseen ja keskustamaiseen suuntaan ja jatkosuunnittelussa huomioidaan kaupunkisuunnittelulautakunnan evästyksyet ja asukkaiden antamat kannanotot. Lautakunnan joulukuussa 2011 tekemässä päätöksessä jatkosuunnittelua ohjaavista tavoitteista otettiin kantaa ympäristön laatuun muttei rakentamisen määrään tai korkeuteen. (Espoon kaupunki, 2011:1)

Niittykummun keskuksen asemakaava

Valmisteluaineiston nähtävillä olon jälkeen Niittykummun asemakaava jaettiin neljään asemakaavaan. Näistä osista ensimmäinen, Niittykummun keskus, oli nähtävillä kesällä 2012. Ehdotus (kuva 6) oli monilta osin erilainen kuin valmisteluaineisto: Merituulentietä ei enää esitetty tunneloitavaksi ja Niittytorin kauppakeskuksen kortteliin esitettiin kahta lamellitaloa ja 12-kerroksista tornia. Uutta rakennusoikeutta kaavassa oli noin 70 000 k-m². Asukkaat jättivät kaavaehdotuksesta 16 muistutusta. (Espoon kaupunki, 2012:1; 2012:2).



Kuva 6 Niittykummun keskuksen ensimmäisen kaavaehdotuksen havainnekuva (Espoon kaupunki, 2013:2)

Elokuussa 2012 järjestetyssä yleisötilaisuudessa 10 hankkeen parissa työskennellyttä henkilöä esitteli hanketta asiasta kiinnostuneille henkilöille, joita oli paikalla toistasataa. Tilaisuuden puheenjohtajina toimivat kaupunkisuunnittelulautakunnan puheenjohtaja ja varapuheenjohtaja. Monissa asukkaiden puheenvuoroissa suunnitellut rakennukset koettiin liian suuriksi: puheenvuoroissa otettiin kantaa erityisesti tornitalon ja lamellirakennusten massaan.

”Niittykumpu on vanha, arvostettu, yhtenäisenä säilynyt arkkitehtuurisestikin merkittävä kokonaisuus, miksi se pitää pilata, kysyttiin.” (14.8.2012 pidetyn asukastilaisuuden muistio, Espoon kaupunki 2012:2)

Valmisteluaineistosta annetussa palautteessa esiin noussut huoli alueen luonteen säilymisestä näkyi myös kaavaehdotuksesta annetuissa muistutuksissa. Muistutuksissa moitittiin kaavan rakennusoikeutta liialliseksi (3 asukasta, 3 asunto-osakeyhtiötä) ja suunniteltuja rakennuksia liian korkeiksi (2 asukasta, 6 asunto-osakeyhtiötä). Lisäksi useissa muistutuksissa otettiin kantaa väljyyden, puistomaisuuden, vehreyden ja taloyhtiöiden nykyisten näkymien säilymiseen sekä viheralueiden riittävyteen. Urheilukentän säilymistä toivottiin kahden asukkaan jättämissä muistutuksissa. Asukkaiden lisäksi myös Espoon kaupunginmuseo otti kantaa rakennusten korkeuteen: museon mukaan ostoskeskuksen paikalle suunnitellut kaksi 5-kerroksista massaa ja 12-

kerroksinen torni olivat mittakaavallisesti ongelmallisia ja uusien rakennusten mittakaavan tulisi pysyä lähempänä olemassa olevaa rakennuskantaa ja olla korkeintaan 7-kerroksisia.

Asukastilaisuuden puheenvuoroissa, ehdotuksesta annetuista muistutuksissa ja haastatteluissa kävi ilmi joidenkin asukkaiden tyytymättömyys siihen että aluetta suunniteltiin osissa. Yksi asukas piti asukastilaisuuden puheenvuorossa harhaanjohtamisena sitä että kaava tuodaan näytille vain osittain (Espoon kaupunki, 2012:2). Eräässä ehdotuksesta annetussa muistutuksessa kaavan jakamista pidettiin huonona ratkaisuna sillä perusteella että keskuksen alueella tehdyt ratkaisut vaikuttavat myös Niittykallion kaavan (Espoon kaupunki, 2012:1). Kaavan jakamista kritisoitiin myös haastatteluissa: yhden haastateltavan mukaan alue olisi pitänyt suunnitella kokonaisuutena ennen yksityiskohtiin menemistä (Haastateltava E, asukkaiden edustaja).

Muistutusten perusteella osa asukkaista oli edelleen tyytymättömiä kaupungin suunnittelutapaan. Kolmessa muistutuksessa toivottiin kaavoituksen laatimista uudelta pohjalta, asukkaiden arvojen ja toiveiden perusteella. Yhdessä muistutuksessa vaadittiin että asukkaat on saatava mukaan ympäristönsä kehittämiseen. Kaksi kuukautta nähtävillä olon jälkeen kaupunkisuunnittelulautakunnan jäsenille toimitettiin kahdeksan taloyhtiön hallitusten edustajien allekirjoittama kannanotto, jossa allekirjoittajat ilmaisivat tyytymättömyytensä tulevien liikennejärjestelyjen visiointiin sekä luontoarvojen ja viihtyisyyden säilymiseen. Taloyhtiöiden edustajat toivoivat että vanhan Niittykummun alueella edettäisiin suunnittelussa maltillisesti ja yhdessä asukkaiden kanssa.

”Metroaseman rakentamisen myötä Niittykummun lähiön maisemaa, luonnetta ja henkeä ollaan muuttamassa tiheäksi ja tiiviiksi korkeiden rakennusten hallitsemaksi keskukseksi. Kaavoitusta on kiirehditty, ja asukaskuulemisten jälkeen kaavamuutokset ovat olleet järjestäen mielivaltaisia mm. talojen kerroslukujen kohdalla. Löydämme toimintatavoista useita puutteita emmekä hyväksy rakennusliikkeiden liian massiivisten ja epäeettisten suunnitelmien toteuttamista niittykumpulaisten viihtyvyyden kustannuksella.” (Asukkaiden kannanotto kaupunkisuunnittelulautakunnan jäsenille)

Nähtävillä olon jälkeen kaavaehdotuksen suunnittelu jatkui ja saadun palautteen perusteella kaavaehdotusta muutettiin. Kaupunkisuunnittelulautakunnan 12.12.2012 tekemän päätöksen mukaan uusi ehdotus sisälsi nykyisten asukkaiden intressien kannalta parannuksia ja joustavuutta erityisesti metroaseman korkeiden rakennusten ja Niittytorin kauppakeskusten kohdalle esitettyjen kolmen 8-kerroksisen pistetalon massoittelussa ja kaupunkikuvallisessa ilmeessä. Lautakunta päätti siirtää rakennusmassaa nykyisen asutuksen läheltä tornitaloihin, joista korkeampi korotettiin 24-kerroksiseksi. Kaavan kokonaisrakennusoikeutta pienennettiin hieman. (Espoon kaupunki 2013:2; 2013:4)

Kaava asetettiin uudelleen nähtäville tammikuussa 2013. Kaavasta järjestettiin 17.1.2013 yleisötilaisuus, jonka puheenjohtajina toimivat kaupunkisuunnittelulautakunnan puheenjohtaja ja varapuheenjohtaja. Tilaisuudessa keskusteltiin metroaseman rahoittamisesta maankäytön tuloilla ja todettiin, ettei metrokeskusta pystytä rahoittamaan täysin alueen kaavoituksesta saatavilla tuloilla. Puheenvuoroissa kiiteltiin sitä, että palautteita on kuunneltu ja ne ovat vaikuttaneet suunnitelmiin. Monessa puheenvuorossa toivottiin, ettei lähelle vanhaa rakennuskantaa rakennettaisi mitään. Tilaisuuden muistion mukaan osa asukkaista oli huolissaan alueen slummiutumisesta. (Espoon kaupunki, 2013:4)

Kaavaehdotuksesta jätettiin 21 muistutusta. Muistutuksissa otettiin edellisten kaavavaiheiden tapaan kantaa tornitalojen (2 asukkaan ja 3 asunto-osakeyhtiön muistutukset) ja ostoskeskuksen alueelle suunniteltujen rakennusten (4 asukkaan ja 5 asunto-osakeyhtiön muistutukset) liialliseen korkeuteen. Kahdessa muistutuksessa kaavaa moitittiin liian massiiviseksi ja tiiviiksi. Yhdessä muistutuksessa sanottiin ettei kaava ota huomioon alueen kulttuurihistoriaa. Yhdessä muistutuksessa otettiin kantaa lisääntyviin liikennemääriin. (Espoon kaupunki, 2013:3)

Kaavasta annettuihin muistutuksiin sisältyi kolme adressia, joiden allekirjoittajat ovat osin samoja:

”Me Niittykummun asukkaat vaadimme, että Niittykumpuun rakennettavien kerrostalojen korkeudet eivät saa ylittää nykyisten asuinrakennusten korkeutta (4 kerrosta).” (271 allekirjoittanutta)

”Me Niittykummun asukkaat vaadimme, että Niittykummun uusi asuinrakentaminen alkaa Niittykummun asutetun alueen sijasta Merituulentien pohjoispuolelta metroaseman välittömästä läheisyydestä.” (237 allekirjoittanutta)

”Me niittykumpulaiset vaadimme, että Niittykummun urheilukenttä lehmuksineen säästetään nykyisten ja tulevien asukkaiden virkistys- ja urheilualueeksi, henkireiäksi ja lähiömme sydämeiksi.” (271 allekirjoittanutta)

Kaupunki antoi adresseihin vastineen, jossa otettiin kantaa tehokkaan rakentamisen ja alueen rakennushistoriallisen merkityksen yhteen sovittamiseen, perusteltiin rakentamisen aloittaminen metroaseman korttelista sekä todettiin ettei urheilukenttää voida säilyttää nykyisellä paikallaan.

”Alueen suunnittelussa ja mitoituksessa on sovitettu yhteen toisaalta kaupunginhallituksen elinkeino- ja kilpailukykyjaoston päätöksen mukainen tehokas rakentaminen ja toisaalta taas alueen rakennushistoriallinen merkitys. Tiivis uudisrakentaminen vaikuttaa toki alueen luonteeseen, mutta hyvällä suunnittelulla metrokeskuksen ympäristöstä on mahdollista luoda alueelle uusi 2010-luvun kerrostuma, osaksi suurempaa Niittykummun kaupunkikokonaisuutta ... Täydennysrakentamisen kaupunkikuvallisten ja taloudellisten kokonaistavoitteiden johdosta [urheilu]kentän säilyttäminen nykyisellä paikallaan on valitettavasti mahdotonta.” (Ote kaupungin vastineesta asukkaiden toimittamiin adresseihin, Espoon kaupunki 2013:3)

Kaupungin toimintaa suunnitteluprosessin aikana moitittiin yhdessä muistutuksessa. Toisessa muistutuksessa toivottiin suunnitteluprosessin aloittamista puhtaalta pöydältä. Toisaalta eräässä muistutuksessa yhden alueen asunto-osakeyhtiön edustaja kuvasi olevansa mielissään siitä, että heitä on vihdoinkin kuultu. (Espoon kaupunki 2013:3)

Nähtävillä olon jälkeen kaavaan tehtiin joitakin tarkistuksia. Hyväksytyn asemakaavan mukaan metrokeskuksen yhteyteen rakennetaan kaksi asuintornia, joista ensimmäinen on 24-kerroksinen ja toinen 12-kerroksinen (kuva 7). Niittytorin kauppakeskuksen kohdalle osoitettiin kolme 8-kerroksista asuinkerrostaloa. Kaupunginvaltuusto hyväksyi asemakaavan 21.10.2013 eikä päätöksestä jätetty valituksia Helsingin hallinto-oikeuteen.



Kuva 7 Kaupunkisuunnittelukeskuksen vahvistaman Niittykummun keskuksen asemakaavan havainnekuva. Kuvan vasemmassa alareunassa näkyvät pistekerrostalot rajattiin pois keskuksen asemakaavasta. (Espoon kaupunki, 2013:2)

Niittykallio

Aiemmissa kaavavaiheissa esiin nousseet täydennysrakentamisen ristiriidat ovat olleet voimakkaasti esillä Niittykallion alueen asemakaavoituksessa. Myös Niittykallion alueella ristiriidat liittyvät pitkälti rakentamisen määrään ja suunniteltujen rakennusten korkeuteen. Ristiriitoja on niin kaupungin ja asukkaiden välillä kuin taloyhtiöiden välillä.

Kaavaehdotus (kuva 8) oli nähtävillä kesäkuussa 2016 ja siitä jätettiin noin 20 muistutusta. Kuten aiemmista kaavavaiheista annetuissa palautteissa, näkyi myös muistutuksissa asukkaiden suunnitellun rakentamisen on liiallisesta tehokkuudesta ja korkeudesta. Muistutuksissa kuvattiin suunniteltujen rakennusten nykyisiä asuntoja, heikentävän alueen viihtyisyyttä sekä pilaavan arkkitehti Osmo Lapon suunnitteleman, kulttuurihistoriallisesti arvokkaan miljöö. Lisäksi muistutuksissa ihmeteltiin koko Niittykummun alueelle kaavoitettavan rakennusoikeuden määrän merkittävää kasvua. Muistutuksissa toivottiin rakentamisen tehokkuuden merkittävää alentamista.



Kuva 8 Niittykallion kaavaehdotuksen havainnekuva 11.5.2016 (Espoon kaupunki, 2016). Mustat rakennukset ovat olemassa olevia rakennuksia, valkoiset rakennukset havainnollistavat Niittykallion kaavaehdotuksen mukaisia uusia rakennuksia.

”Aika yleinen sellainen kanta oli että ihan liian tehokas, ei sais rakentaa näin paljon ja näin korkealle ja näin lähelle olemassa olevaa rakennuskantaa.” (Haastateltava N, kaupungin edustaja)

Myös kaupunginmuseo otti lausunnossaan kantaa suunniteltujen rakennusten korkeuteen. Museo esitti lausunnossaan että kaava tulisi suunnitella uudestaan horisontaalisuuntaa korostavina rakennusmassoina joiden kerrosluku on korkeintaan IV, paitsi rinnerakentamisessa, jossa räystäslinja ei saa nousta viereisiä rivitaloja korkeammalle. (Espoon kaupunki, 2016:2)

”Tää museolautakunnan lausunto, että räystäskorkeus ei saa ylittää esimerkiksi rivitaloja, mistä oon ihan samaa mieltä: se pilaa ihan täysin koko arkkitehtuurisen ilmeen ja massan mitä siellä on. Niin noudattaako kaavoituslautakunta sitä, toisen lautakunnan ohjetta? Näissä voi tulla niitä konflikteja kans.” (Haastateltava G, asukkaiden edustaja)

Myös taloyhtiöiden välillä olevat ristiriidat liittyvät suunniteltavien rakennusten sijaintiin ja korkeuteen. Alueella sijaitsee vanhoja omakotitaloja, joiden omistajat haluavat myydä tonttinsa siten, että tilalle rakennetaan kerrostaloja. Alueella on kuitenkin muita taloyhtiöitä, jotka ovat huolissaan omakotitalojen paikalle suunniteltavien kerrostalojen vaikutuksista muun muassa omien talojensa valoisuuteen ja näkymiin. Omakotitalojen ohella alueella sijaitsevan rivitalon tontin täydennysrakennussuunnitelmat ovat olleet ristiriidassa naapuritaloyhtiöiden tavoitteiden kanssa. (Haastateltavat C, E ja G, asukkaiden edustajia)

”Tarkoitus ei ole kokonaan estää rakentamista. Rakentamista saisi vain olla huomattavasti vähemmän ja sen tulisi olla matalampaa.” (muistutus Niittykallion kaavaehdotuksesta)

Suunnittelun taloudelliset reunaehdot vaikeuttavat kompromissiratkaisun löytämistä. Metroaseman rahoituspäätökseen pohjautuvan tehokkuusvaatimuksen ohella kaavoituksen liikkumavaraa rajoittavat kaupungin perimät maksut maankäytön kehittämisestä. Koska kaupunki määrää maankäyttömaksun suuruuden vasta kun kaupunkisuunnittelulautakunta on hyväksynyt kaavan, on kaavamuutosta hakeneiden asukkaiden ollut vaikea arvioida kaavamuutoksesta aiheutuvien maksujen suuruutta. (Haastateltava E, asukkaiden edustajia; Haastateltavat N ja R, kaupungin edustajia)

”Maankäytön kehitysmaksu on tietysti yks mikä aiheuttaa ongelmia pientalojen muuttamisessa muuksi, koska jos kaupunki ottaa suuren osan arvonnoususta niin siitä ei jää tontinomistajille paljoa. Melkoista tasapainoilua sen yhtälön kanssa.” (Haastateltava D, asukkaiden edustaja)

”Maanomistajien kanta on varsinkin tietyllä alueella ollut, että he eivät suostu tän pienempään tehokkuuteen. Erityisesti se koskee niitä pientaloasukkaita, he joutuu hyvin tarkkaan laskemaan, tilanne on vielä tarkempi, luulisin näin, kuin vaikka jonkun toimistokiinteistön omistajalla. Et pienikin muutos saattaa olla oman tontin kannalta aika iso, et jääkö sinne viivan alle mitään. Mut en mä sanois että sellaista täysin lukkiintunutta on, että vois olla varma että kun mennään eteenpäin niin valitetaan. Onhan tässä aika suuri todennäköisyys siihen, että jos mä en ihan merkittävästi tehokkuutta pudota niin valitetaan. Mutta jos mä pudotan tehokkuutta merkittävästi niin

siitä ei synny maankäyttösopimusta kun kaavamuutoksen hakijat ei hyväksy kaavaa.”
(Alueen nykyinen kaavoittaja)

Rakentamisen määrään liittyvät ristiriidat ovat olleet läsnä Niittykummun suunnittelussa koko suunnitteluprosessin ajan. Haastatteluissa tuotiin kuitenkin esiin että kyse ei ole yksinomaan Niittykummussa esillä olevasta ristiriitatemasta:

”No sellainen et tää Espoohan on ... kaupunkirakenne on ollut tällaista pilkkumaista, et on tiiviimpiä lähiöitä siellä täällä ja niiden reuna-alueilla on omakotitaloja. Niin sit se tiivistäminen, se on aina jonkun naapurissa ja se tiivistäminen on aina suurempaa kuin mitä olemassaoleva rakentaminen siellä on. Ja isoimmillaan se ilmenee siten että omakotitalon viereen rakennetaan 8-kerroksisia kerrostaloja. Ja se on tuska tässä ... Mutta tällaista tää on varmaan ollut niin kauan kun on kerrostalot keksitty. Tähän on ihan klassinen kiistan aihe Espoossa, tää tapahtuu ihan joka paikassa.” (Haastateltava T, kaupungin edustaja)

5.1.3 Hiekkakentän parkkipaikat

Tutkimuksessa havaittu kolmas ristiriitatemata liittyy Merituulentien eteläpuolen hiekkakentällä sijaitseviin noin 250 pysäköintipaikkaan. Teema mainittiin lähes jokaisessa haastattelussa ja sitä kuvattiin monessa haastattelussa konfliktiksi.

Ristiriita koskee urheilukentän ympärillä olevia maa-alueita, joita 6 taloyhtiötä käyttää pysäköintipaikkanaan. Maa-alueet ovat aikaisemmin olleet kaupungin omistuksessa, mutta kaupunki on noin 10-15 vuotta sitten lahjoittanut ne taloyhtiöille. Kesällä 2011 nähtävillä olleessa Niittykummun kaavan valmisteluaineistossa näille taloyhtiöiden omistamille maille esitettiin rakennettavaksi kerrostaloja. Neljän haastatellun asukkaan (B, E, F, G) mukaan suunnittelijoilla oli ollut käsitys siitä, että kyseiset maa-alueet olisivat kaupungin omistuksessa: osa kuvasi haastatteluissa kaupungin ”unohtaneen” maa-alueiden olevan taloyhtiöiden omistuksessa. Yhden haastateltavan (H, asukkaiden edustaja) mukaan pysäköintialueista käytiin neuvotteluja kaupungin kanssa jo ennen kuin asemakaavamuutoksen ensimmäinen aineisto oli nähtävillä. Yhden haastateltavan (B, asukkaiden edustaja) ensimmäisissä neuvotteluissa nousi esiin mahdollisuus siitä, että kaupunki pakkolunastaisi maa-alueet.

Koska parkkipaikoille esitettiin rakentamista, ilmaisivat asukkaat kaavasta jätetyissä mielipiteissä ja asukastilaisuudessa huolensa siitä miten korvaavat autopaikat järjestetään ja minne ne sijoitetaan. (Espoo 2011:1; Espoo 2012:1)

”Urheilukentän ympärillä olevat pysäköintialueet ovat pääsääntöisesti nykyisten asunto-osakeyhtiöiden omistuksessa olevia alueita ja asemakaavassa tulee varmistaa, että nykyisten taloyhtiöiden kaavanmukaiset autopaikat on mahdollista toteuttaa. Yhtiöille tulee osoittaa laskelmat autopaikoista ja toteutuskustannuksista taloyhtiöittäin. Autopaikkojen muutos ei saa aiheuttaa kustannuksia nykyisille asunto-osakeyhtiöille.” (Niittykummun valmisteluaineistosta jätetty mielipide, Espoon kaupunki 2011:1)

”Mehän esitettiin siinä rakentamista asukkaiden autopaikoille ja siitä katos aika iso osa autopaikkoja sitä myötä. Meidän piti lähteä etsimään korvaavia autopaikkoja. Se oli yks iso asia mitä siinä ruvettiin ratkomaan.” (Haastateltava O, kaupungin edustaja)

Nykyisten ja uusien taloyhtiöiden pysäköintiä esitettiin aluksi siirrettäväksi pysäköintihalliin, uusien rakennettavien talojen pihakannen alle. Vaikka kaupunki ja kuusi taloyhtiötä käynnistivät neuvottelut, ei pysäköintiratkaisun toteutustavasta ja sen kustantamisesta päästy sopuun. Pihakannen alle sijoittamisen lisäksi ratkaisuvaihtoehtona oli esillä pysäköintipaikkojen sijoittaminen kahteen maanpäälliseen, 2-kerroksiseen pysäköintilaitokseen. (Espoon kaupunki 2012:2; Haastateltava B, asukkaiden edustaja)

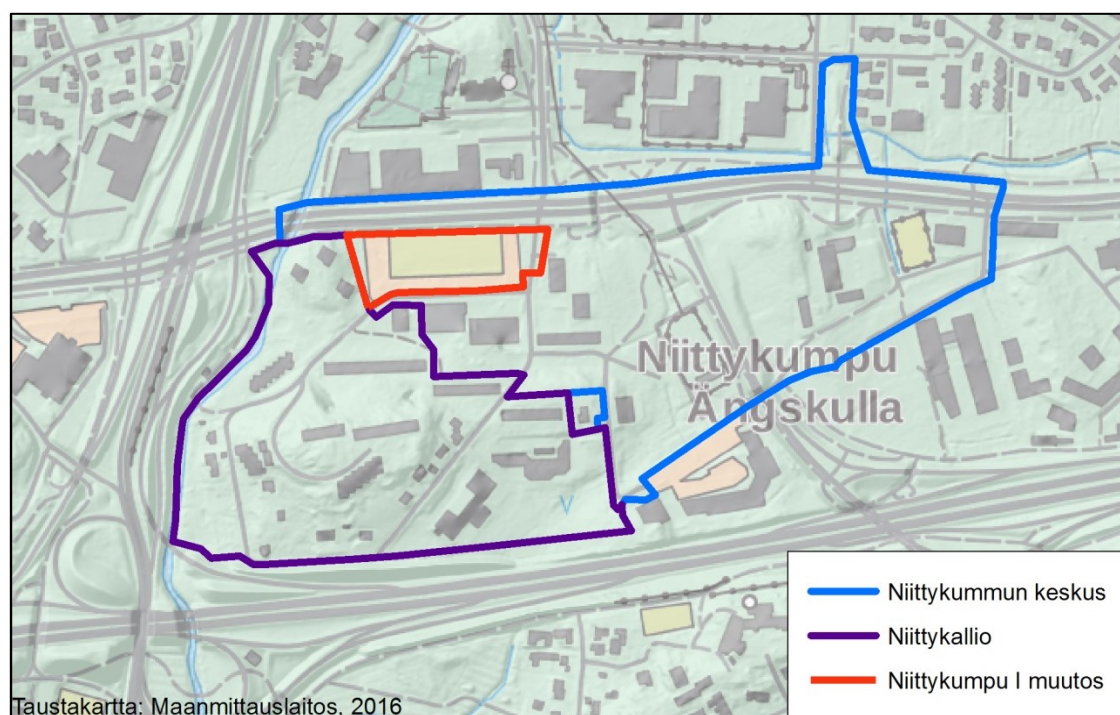
”Suunniteltu parkkihalli ... tulisi Niittykummun vanhojen taloyhtiöiden käyttöön koska kaavaehdotuksessa on suunniteltu rakennettavaksi kerrostaloja Niittykummun taloyhtiöiden omistamalle pakkialueelle urheilukentän itä-, etelä- ja länsipuolella. Koska parkkipaikat nyt ovat asukkaiden omalla maalla ja ilmaisia merkitsisi siirtyminen parkkihalliin kohtuuttomia kustannuksia Niittykummun asukkaille etenkin nyt kun useimmat taloyhtiöt ovat juuri tehneet tai tekemässä suuria kustannuksia asukkaille aiheuttavia putkiremontteja.” (Niittykummun valmisteluaineistosta jätetty mielipide, Espoon kaupunki 2011:1)

”Koska tää alue on hirvittävän tehokkaasti rakennettu, koska ollaan metroaseman vieressä ja päällä, tää maankäytön tehokkuus on korkea, niin se tarkoittaa sitä että

pysäköinti on pääasiassa rakenteellista pysäköintiä eli suomeksi sanottuna kallista. Ja se oli ehkä ensimmäinen yllätys näille asukkaille, he oli ehkä ajatelleet että he saa korvaavat paikat ja lisäksi maanmyyntituloja, vaikka nämä heidän maanmyyntitulonsa menevät +-0 näihin autopaikkoihin.” (Haastateltava K, suunnittelussa mukana olleen yrityksen edustaja)

”Siinä on keskeinen ero näissä odotuksissa, asukkaat odottaa saavansa... He tavallaan ymmärtää mikä on sen maa-alueen arvo per k-m2 mutta saada heidät sillä lailla ymmärtämään että se mitä he rahallisesti voisivat hyötyä, se kaikki valuu siihen että tehdään korvaavat pysäköintijärjestelyt ja kunnallistekniikka joudutaan tekemään. Se käytännössä uppoaa siihen. Se on minusta jutun ydin.” (Haastateltava S, kaupungin edustaja)

Taloudellisten kysymysten ohella neuvotteluissa esiin nousseet kipukysymykset liittyivät pysäköintipaikkojen omistusoikeuteen, pysäköintipaikoilta asuntoihin olevaan matkaan, mahdollisen pysäköintilaitoksen esteettisiin vaikutuksiin ja pysäköintilaitoksen käyttökustannuksiin (haastateltava B, asukkaiden edustaja; haastateltava S, kaupungin edustaja; haastateltava R, kaupungin edustaja). Koska neuvotteluissa ei löydetty ratkaisua, erotettiin pysäköintipaikat Niittykummun keskuksen kaavasta omaksi asemakaavakseen (kuva 9).



Kuva 9 Urheilukenttä ja sen ympärillä sijaitsevat pysäköintipaikat erotettiin Niittykummun keskuksen kaavasta omaksi asemakaavakseen (Niitykumpu I muutos)

”Kun neuvottelut oli siinä vaiheessa hyvin alkutekijöissä vielä niin todettiin että parempi edistää niin että saadaan metrokeskusta eteenpäin.” (Haastateltava R, kaupungin edustaja)

Koska taloyhtiöt sijaitsevat Niittykallion kaavan alueella, on parkkipaikkakysymys ollut esillä myös Niittykallion kaavasta saaduissa muistutuksissa. Alueen nykyisen kaavoittajan mukaan pysäköintipaikkoja ei ole liitetty Niittykallion kaavaan neuvottelujen keskeneräisyyden vuoksi.

”[6 asunto-osakeyhtiötä] omistavat nyt kaavoitettavan alueen ulkopuolella olevat pysäköintialueet (15038 ja 15049), joilla nykyisin ovat pysäköintipaikat Espoon Kaupungin on ollut tarkoitus korvata osin nyt kaavoitettavalle alueelle tulevilla pysäköintipaikoilla (sekä vielä kaavoittamattomalle alueelle tulevilla). Näistä korvaavista paikoista ei toistaiseksi ole esitetty ratkaisua, jossa näytettäisiin miten taloyhtiöiden paikat tulevat sijaitsemaan. Tilanteen ollessa avoin, ei käsiteltävää kaavaa voida hyväksyä ennen kuin mainituille taloyhtiöille on esitetty niille kelpaava ratkaisu pysäköinnin järjestämiseksi.” (Muistutus Niittykallion kaavaehdotuksesta, Espoon kaupunki 2016:2)

Haastattelujen suorittamishetkellä kysymys korvaavien pysäköintipaikkojen järjestelyistä oli edelleen auki. Haastattelujen perusteella kaupungin puolelta ehdotettiin viimeksi ratkaisua, jossa pysäköinti olisi osittain maan tasolla ja osittain maan alla. Osa taloyhtiöistä suhtautui esitykseen myönteisesti, osa taas toivoi että he saisivat esitettyjen uusien pysäköintipaikkojen alueen kaupungilta omistukseensa maanvaihdon kautta (Haastateltava R, kaupungin työntekijä). Vaikka tilanne on edelleen avoin, suhtautui osa haastateltavista henkilöistä toiveikkaasti ratkaisun löytymisen mahdollisuuksiin.

”Nyt taas näyttää muutaman synkän vuoden jälkeen paremmalta.” (Haastateltava N, kaupungin edustaja)

5.1.4 Muut ristiriidat

Haastatteluissa kuvattiin Merituulentien liikennejärjestelyjen, rakentamisen määrän ja hiekkakenttien pysäköintipaikkojen ohella myös muita ristiriitasemoja. Haastatteluissa tuotiin esiin muun muassa kysymykset nykyisten asuintalojen suojaamisesta

liikennemelulta, Niittykallion kunnallistekniikan toteuttaminen, hulevesisuunnitelmat, Gräsanojan varren kevyen liikenteen reitit sekä uusien asukasmäärien vaikutukset Niittykummun koulun oppilasmääriin (Haastateltavat A, G ja E, asukkaiden edustajia; Haastateltavat K ja L, suunnittelussa mukana olleiden yritysten edustajia). Kaupungin ja rakennuttajien välillä on ollut joitakin erimielisyyksiä liittyen vuonna 2010 myönnetyn suunnitteluvarauksen rajauksen muuttumiseen (Haastateltavat J ja K, suunnittelussa mukana olleiden yritysten edustajia; Haastateltava R, kaupungin edustaja).

Tarkastelualueen vanhojen rakennusten suojeleminen nousi muutamissa haastatteluissa esiin ristiriitatemana. Uudenmaan ELY-keskus ja Espoon kaupunginmuseumo esittivät kaavoista antamissaan lausunnoissa alueen vanhojen rakennusten merkitsemistä sr-merkinnällä (suojeleminen rakennus). Niittykallion kaavaehdotuksesta annetussa palautteessa asukkaat esittivät muistutuksissa huolensa siitä, että suojelumääräys rajoittaa uusiutuvaa energiaa hyödyntävien ratkaisujen rakentamista. (Haastateltava N, kaupungin edustaja; Espoon kaupunki 2016:2)

Haastatteluissa kerrottiin että alueen suunnittelussa on ollut useita haastavia suunnittelukysymyksiä liittyen muun muassa metrokeskuksen pysäköintipaikkojen määrään ja mahtumiseen, Merituulentien varren pyöräliikenteen ja bussipysäkkien järjestelyihin, metroaseman järjestelyihin sekä liito-oraviin. Haastattelujen perusteella haastavia suunnittelukysymyksiä on kyetty käsittelemään osana suunnitteluprosessia ilman että ne ovat muodostuneet merkittäviksi ristiriitatemoiksi. (haastateltavat J, K ja M, suunnittelussa mukana olleiden yritysten edustajia; haastateltavat N ja O, kaupungin edustajia)

5.2 Ristiriitojen hallinnan keinot

Haastattelujen avulla pyrittiin saamaan kuva siitä miten suunnittelun aikana esiin nousseita jännitteitä ja ristiriitoja on käsitelty suunnittelun aikana. Valtaosa haastatelluista henkilöistä koki, että esiin nousseita ristiriitoja on pyritty hallitsemaan suunnittelun aikana. Ristiriitojen hallitsemista edesauttaneita tekijöitä on tässä tarkasteltu eri osapuolten toiminnan kautta.

5.2.1 Kaupungin toiminta

Useimmat haastatellut henkilöt olivat haastatteluissa sitä mieltä että kaupunki on pyrkinyt etsimään ratkaisuja suunnittelun aikana esiin nousseisiin ristiriitoihin. Alueen nykyisen kaavoittajan mukaan suunnitteluprosessin aikana on tehty paljon pitkäjänteistä ja sitkeää vuorovaikutustyötä. Ristiriitojen hallintaa edesauttaneina tekijöinä tuotiin haastatteluissa esiin projektinjohtajan ja kaavoittajan toiminta, asukastilaisuuksien, neuvottelujen ja kokousten järjestäminen, suunnitelmien muuttaminen sekä selvitysten laatiminen.

Kaavoittajan ja projektijohtajan toiminta

Ristiriitojen hallinnan kannalta merkittävimmät toimijat kaupungin organisaatiossa ovat haastattelujen perusteella alueen kaavoittaja ja projektinjohtaja. Yhteistyötä tekevien henkilöiden roolit ovat keskenään hieman erilaiset: kaavoittajan tehtävät keskittyvät kaavojen laatimisen ympärille kun taas projektinjohtajan tehtävänä on edesauttaa hankkeiden eteenpäin menemistä. Myös henkilöiden asema kaupungin organisaatiossa on erilainen: kaavoittaja työskentelee kaupunkisuunnittelukeskuksessa, projektinjohtaja taas muiden kaupungin organisaatioiden välissä, suoraan teknisen toimen johtajan alaisuudessa. (Haastateltavat N, Q, S ja T, kaupungin edustajia)

”Yks mistä on ollut mulle paljon hyötyä on se, että on hyvä projektinjohtaja, joka hoitaa paljon sellaista neuvottelua ja asioiden hoitamista mikä ei suoraan kaavoittajalle kuulu.” (Alueen nykyinen kaavoittaja)

Alueen kaavoittaja vaihtui elokuussa 2012. Useissa haastatteluissa kuvattiin kaavoittajan vaihtumisen helpottaneen ristiriitakysymysten käsittelyä (Haastateltavat J, K, L, M, suunnittelussa mukana olleiden yritysten edustajia; Haastateltavat I, O, Q, T, V, kaupungin edustajia). Kolme haastateltua asukkaiden edustajaa (E, F, H) kuvasi haastatteluissa keskustelemisen lisääntyneen kaavoittajan vaihtumisen jälkeen. Muut asukkaat kuvasivat haastatteluissa ettei kaavoittajan vaihtuminen ole näkynyt heille. Yksi asukkaiden edustaja (Haastateltava D) kertoi että yhteistyö vanhan kaavoittajan kanssa toimi hyvin.

”Mun mielestä, jos se on näkynyt niin se on näkynyt nimenomaan positiivisella mielellä ja sillä että sieltä on oltu enemmän yhteydessä, enemmän on keskusteltu.”
(Haastateltava F, asukkaiden edustaja)

Haastatellut suunnittelussa mukana olleiden yritysten edustajat kehuivat alueen nykyisen kaavoittajan aktiivisuutta, sovittelevuutta ja kykyä katsoa suunnitelmia tuorein silmin. Lisäksi kuvattiin yhteistyön helppoutta. Kaavoittajan toiminnan kuvattiin auttaneen siinä, etteivät ristiriidat lukkiutuneet konflikteiksi.

”Hän [alueen nykyinen kaavoittaja] ... näkee että missä ne pahimmat kipupisteet on ja miten niitä kannattaa käsitellä että päästään eteenpäin.” (Haastateltava M, suunnittelussa mukana olleen yrityksen edustaja)

”Tärkeää on et osaa esitellä asioita ja puhua ihmisten kieltä ja esiintyä oikeudenmukaisesti ja olla oikeudenmukainen. Et ne on tärkeitä ja musta hän on joustava ja kuuntelee toimijoiden näkökulmia, ei mitenkään jyrää.” (Haastateltava J, suunnittelussa mukana olleen yrityksen edustaja)

Projektinjohtaja tuli mukaan suunnitteluun toukokuussa 2012 ja vaihtui vuoden 2015 lopussa vanhan projektinjohtajan vaihtaessa työpaikkaa. Kahdessa haastattelussa henkilöiden mukaan tulon ja vaihtumisen kuvattiin aiheuttaneen pientä kitkaa suunnittelussa kun samoja asioita käytiin läpi useampaan kertaan (Haastateltava M, suunnittelussa mukana olleen yrityksen edustaja; Haastateltava B, asukkaiden edustaja). Yleisesti haastatteluissa nähtiin sekä vanhan että uuden projektinjohtajan toiminnan olevan ristiriitojen ratkaisujen etsimistä edistävää. (Haastateltavat N, O, Q, R ja S; kaupungin edustaja; haastateltava K, suunnittelussa mukana olleen yrityksen edustaja)

Projektinjohtajien kuvattiin olleen aktiivisia, ylläpitäneen keskustelua ja kutsuneen eri toimijoita yhteisen pöydän ääreen. Roolin eduksi nähtiin se, että projektinjohtajalla on eri tavalla aikaa ja taloudellisia valtuuksia neuvotella ratkaisuja kuin kaavoittajalla. (Haastateltava N, kaupungin edustaja)

”(Havaitsitko että kaupungin toimijat olisivat pyrkineet hallitsemaan konflikteja?)
Mielestäni kyllä, sanoisin tän projektinjohtajan joka toimi hyvin rakentavasti. Keskustelun ylläpitäminen kokoajan ja eri toimijoiden kutsuminen pöydän ääreen ja ne

erilliset palaverit. Et kyllä hän erittäin hyvin näitä asioita hoiti ja pyrki ratkomaan näitä ongelmia. Toki niin että kaupungilla on tietyt tavoitteet, et pitää saada tietty määrä rahaa, tietty rakenteellinen, kaupunkikuvallisesti ja muutenkin. Tottakai niillä on omat tavoitteet jotka ei oo aina ihan samoja kuin meillä. Mut joustoa löytyi kyllä. Et mun mielestäni kyllä. Ja myöskin kaavoituspuoli pyrki hakemaan kompromisseja.” (Haastateltava K, suunnittelussa mukana olleen yrityksen edustaja)

”Tän nykyisen projektinjohtajan kanssa ... on sujunut mun mielestä kohtuullisen hyvin. Hän hyvin selvästi hoitaa sitä virkamiehen tehtävää kaupungin ja meidän välillä ja kuuntelee molempien ehdotukset eikä lähde sooloilemaan kenenkään kanssa vaan on siinä, kuuntelee mitä niittykumpulaisilla on asiaa ja vie eteenpäin ja koittaa ratkaista sen.” (Haastateltava F, asukkaiden edustaja)

Muutamissa haastatteluissa asukkaat kuvasivat kaupungin toimijoiden avoimuuden auttaneen ristiriitojen lievittämisessä.

”Ainakin itse on saanut vastakaikua suunnittelijoiden tahoilta ja ne on aika avoimesti kertoneet asioita, että mistä hommat riippuu ja mitä poliitikot on antaneet heille tehtäväksi ja mitä sitten urakoitsija yrittää saada aikaiseksi.” (Haastateltava D, asukas)

”Mun mielestä vois sanoa että kaupunki on hyvinkin paljon ollut avoimesti tässä taloyhtiöitä kohtaan, hyvinkin avoimin tässä Niittykallion kaavassa. Mä uskon että ehkä kaupungin sellainen avoimuus on ollut yks asia [mikä on lieventänyt ristiriitoja]”. (Haastateltava H, taloyhtiön edustaja)

Asukastilaisuuksien järjestäminen

Kaupunki järjesti tarkasteltavien kaavojen suunnitteluprosessin aikana neljä asukastilaisuutta. Tilaisuudessa käsiteltiin erityisesti rakentamisen määrään ja pysäköintipaikkojen järjestelyihin liittyviä ristiriitaseemoja. Asukastilaisuuksien asema ristiriitojen käsittelypaikkana on ollut keskeinen, sillä tilaisuudet ovat mahdollistaneet toimijoiden kohtaamisen kasvokkain. Haastateltavien kuvaukset asukastilaisuuksista vaihtelevat: tilaisuuksia kuvattiin niin rauhallisiksi, asiallisiksi kuin tappeluiksikin.

”Siellä [2011 tilaisuus] se muutoksen vastarinta oli aika tyrmäävä. Mielestäni ne esittelijät ei olleet oikein ajan tasalla. Esitelmät oli aika ylhäältä annettuja, ei haluttu

edes keskustella asukkaiden mielipiteistä. Mut pitää ihan muistella... Sen muistan, että se meni ihan tappeluksi.” (Haastateltava O, kaupungin edustaja)

”[Olitko mukana yleisötilaisuuksissa?] 1-2 kertaa, ainakin siinä missä oli tosi paljon porukkaa ja missä niitä adresseja luettiin ja jätettiin [2013 tilaisuus]. Ja se oli hyvin kiihkeän oloinen se keskustelu siellä. Siinä vaiheessa tuli sellainen käsitys että tästä kaavasta tulee ainakin 20 valitusta ja kestää ainakin 5 vuotta että tästä saadaan lainvoimainen kaava.” (Haastateltava J, suunnittelussa mukana olleen yrityksen edustaja)

”Vahvaa vastustusta, kriittisiä asukkaita, silti keskustelu asiallista. Kaikkia on kuunneltu.” (Haastateltava N, kaupungin edustaja)

”Ensimmäinen yleisötilaisuus oli aika kriittinen. Sieltä tuli paljon kriittisiä kommentteja. Eka missä mä oon ollut mukana oli varmaan 2012.” (Haastateltava Q, kaupungin edustaja)

Asukastilaisuudet etenivät tyypillisesti siten, että kaupungin edustajat esittelevät suunnitelmia ja sitten asukkailla oli mahdollisuus kommentoida niitä.

”[Asukastilaisuudet] tyypillisesti järjestettiin siten että oli aikamoinen määrä kaupungin edustajia paikalla, tyypillisesti kaupunkisuunnittelulautakunnan puheenjohtaja on ollut siellä paikalla avaamassa, sitten on ollut ... näitä konsultteja ja liikennesuunnittelijoita, noin tusinan verran väkeä esittelemässä. Ja se jäi mieleen, että ne pitää noin 2 tunnista 1,5 tuntiin siihen, että tämä joukko esittää osansa... Siinä vaiheessa ihmiset alkavat olla hyytyineitä istumaan koulun voimistelusalissa. Ei ole ollut tasapainossa. Meille syötetään infoa, ei niin, että he antaisivat meille 1,5 tuntia tilaa kertoa mikä meidän mielestä on hyvää ja mitä me tiedetään meidän alueen kehitystarpeesta. Niillä on suunnitelma ja me päästään purnaamaan. Yleensä ne on olleet kriittisiä ne puheenvuorot. Mutta tapaamisissa on ollut suhteellisen hyvä fiilis. Ja sitten on mahdollista lähettää niitä kirjallisia vastineita.” (Haastateltava B, asukkaiden edustaja)

Esitysten jälkeen ainakin yhdessä tilaisuudessa esittelijät keskustelivat asukkaiden kanssa karttojen äärellä.

”Enimmäkseen noi oli myönteisiä ne kommentit mutta sitten oli keskustelua karttojen ääressä sen jälkeen ja se on hirveän hyödyllinen se keskustelu. Esittelyssä moni pieni asia jää mitä ei ymmärretä, sitten se jää heillä junnaamaan ennen kuin karttojen ääressä sitten selvitetään.” (Haastateltava P, kaupungin edustaja)

Kaikki haastatellut asukkaat eivät osallistuneet asukastilaisuuksiin.

”(Oletko osallistunut asukastilaisuuksiin?) En, koska niissä käy pääsääntöisesti ne ihmiset, jotka ovat olleet kauhuissaan ja haluaa valittaa. Mähän olen ollut koko ajan tämän kaavoituksen puolella, kun haluan päästä tästä talosta pois ... Sen takia en ole käynyt keskustelutilaisuuksissa, en ole sellainen että lähtisin sinne puolustamaan kantaani. Pahoitan vaan mieleni kun kuulen miten jotkut vastustaa.” (Haastateltava C, asukkaiden edustaja)

Vaikka osa asukastilaisuuksista oli kiihkeitä, ovat tilaisuudet haastattelujen mukaan auttaneet parantamaan ilmapiiriä ja tarjoamaan asukkaille tietoa suunnittelun etenemisestä.

”Kyllä nämä asukastilaisuudet varmasti [enemmän] paransi ilmapiiriä kuin heikensi sitä ... Kyllä sellainen keskusteluyhteyden avaaminen ja ylläpitäminen ja väärinkäsitysten korjaaminen varmasti paransi ilmapiiriä ja lievensi ikään kuin konfliktin mahdollisuutta” (Haastateltava L, suunnittelussa mukana olleen yrityksen edustaja)

”Täytyy antaa tunnustus kaupungille, että tässähän on toimija vaihtunutkin [kaavoittajasta toiseen], että molempien aikana on järjestetty useita infotilaisuuksia. Ja näähän on olleet esilläkin tuolla kaupungintalolla nää suunnitelmat. Että ei voi juuri enempää infoa vaatia.” (Haastateltava B, asukkaiden edustaja)

Kokousten ja neuvottelujen järjestäminen

Kaupungin järjestämiä virallisia ja epävirallisia kokouksia ja neuvotteluita kuvattiin haastatteluissa tärkeiksi ristiriitojen hallinnan kannalta. Erilaisissa kokouksissa ja neuvotteluissa on ollut mukana niin kaupungin toimijoita, suunnittelussa mukana

olleiden yritysten edustajia sekä alueen asukkaiden ja taloyhtiöiden edustajia. Haastatelluista asukkaista kaikki (haastateltavat A-H) kertoivat osallistuneensa suunnittelun aikana jonkinlaiseen kokoukseen tai neuvotteluun kaupungin edustajien kanssa.

”Tää projektinjohtaja veti projektia pitämällä tällaisia projektikokouksia tai seurantaryhmän kokouksia tai muuta niin hän kutsui mukaan myös asunto-yhtiöiden edustajia. Foorumi oli sillä lailla vapaa, voitiin keskustella asioista yhdessä. Ei tehty kabinettipolitiikkaa vaan he ottivat mukaan. Vaikka se oli välillä ihan hirvittävän uuvuttavaa kun jahkattiin jostain pienistä asioista ... Mut siitä oli varmaan se oma hyötynsä, jolla ikään kuin sitoutettiin ja näytettiin että ei tätä tehdä mitenkään salassa. Se oli yks tekijä. Ja tietenkin kun heidän kanssaan muuten pidettiin kokouksia erilleen ja käytiin vuorovaikutuskeskustelua hallitusten edustajien kanssa... Että sellaista työtä aika paljon tehtiin tässä kyllä. Et uskon että sillä oli iso merkitys että loppujen lopuksi [Niittykummun keskuksen kaavasta] ei tullut yhtään valitusta.” (Haastateltava J, suunnittelussa mukana olleen yrityksen edustaja)

Rakentamisen määrään liittyvät ristiriidat ovat olleet esillä neuvotteluissa. Kokouksissa on käsitelty niin kaupungin ja asukkaiden välillä, asukkaiden ja rakennusyhtiöiden välillä kuin taloyhtiöiden välillä olleita ristiriitoja.

”Mehän ollaan oltu ihan pitkään yhteisissä kaavaneuvotteluissa tai sellaisissa tilaisuuksissa, joissa ollaan käyty läpi tätä asemakaavan suunnittelua Niittykallion kohdalla. Ja siellä on tullut esiin paljon sellaisia asioita, joihin ollaan haluttu täällä muutoksia. Ja kyllähän kaavoittajakin on pyrkinyt niitä mahdollisuuksien mukaan huomioimaan ... kyllä ne [kaavaneuvottelut] on varmaan auttaneet siinä konfliktien hallitsemisessa ja ehkä siinä et ollaan päästy eteenpäin ennen kuin niistä on tullut pattitilanteita.” (Haastateltava H, asukkaiden edustaja)

”Kaupunki tajus ottaa, mikä oli mun mielestä hyvä, että näiden sidosryhmien kanssa pystytään pitämään tällaisia valmistelupalavereja ... Et tehdä sellaisella ennakoivalla mallilla mikä oli musta älyttömän hyvä, me käytiin kaupungilla pari kertaa palavereissa varsinkin naapureiden kanssa. Ei me oltu välttämättä samaa mieltä

heidän tavoitteistaan, mitä he halua tänne mäen päälle rakentaa, mutta keskusteltiin rakentavassa hengessä.” (Haastateltava G, asukkaiden edustaja)

Ristiriitojen ratkaisukeinona neuvottelut tulivat haastatteluissa esiin erityisesti hiekkakenttien pysäköintipaikkaan liittyvässä ristiriidassa, jossa ratkaisua pyrittiin löytämään kaupungin ja kuuden taloyhtiön välisten neuvotteluiden avulla. Neuvotteluihin osallistuneiden taloyhtiöiden määrä ja organisaatio asettivat ratkaisun etsimiselle omat haasteensa:

”No me ruvettiin Niittykummun huollon ja taloyhtiön hallitusten puheenjohtajien tai muiden edustajien kanssa kokoontumaan ja katsomaan että millä tavalla siihen löytyisi toimiva ratkaisu joka kelpaisi. Se oli aika vaikeaa, koska jokaisella taloyhtiöllä on oma päätöksentekonsa ja niiden pitää saada oma hyväksyntä omissa taloyhtiöissään. Kompromissiratkaisu ei mene läpi jos yksikin taloyhtiö asettuu vastustamaan. Sen takia sitä ratkaisua hinkattiin todella pitkään.” (Haastateltava Q, kaupungin edustaja)

Projektinjohtajan rooli on ollut pysäköintipaikkoihin liittyvissä neuvotteluissa keskeinen. Sekä Niittykummun alueen vanha että uusi projektinjohtaja ovat haastattelujen mukaan ottaneet neuvotteluissa aktiivisen roolin ja pyrkineet löytämään kaikille tahoille sopivaa ratkaisua laatimalla useita ratkaisuehdotuksia. (Haastateltavat N, Q, R ja S, kaupungin edustajia)

”[Projektinjohtaja] ei oo siellä arkkitehtinä vaan hänen tehtävänsä on järjestää kaupungin palaverit ja tehdä ehdotuksia ja tuoda ehdotus meille. Jollei kaupungilla olis sellaista ihmistä talon sisällä joka myös raivaa sitä parkkipaikka-asiaa eteenpäin, jos se olis vaan kaavoituksen tehtävä niin ei se olis valmis ikinä. Se tarvii omistajuuden koska se on kriittinen komponentti kaavan ratkaisun löytämiseen. Jos siinä ei olis projektipäällikköä niin ei siitä tulis mitään. Kenen kanssa taloyhtiöt neuvottelis?” (Haastateltava G, asukkaiden edustaja)

Rakentamisen määrän ja hiekkakenttien pysäköintipaikkojen lisäksi myös Merituulentien liikennejärjestelyjä käsiteltiin kaupungin järjestämissä kokouksissa tai neuvotteluissa. Ristiriidan käsittelypaikkana toimineet kokoukset olivat joko kaupungin sisäisiä tai kaupungin ja suunnittelussa mukana olleiden yritysten väliä. Suunnittelukokoukset eivät kuitenkaan olleet ristiriidan pääasiallinen ratkaisukeino.

”Siellä ei ehkä pystytty kaikilta osin puhumaan oikeista asioista tai sillä tavalla avoimesti.” (Haastateltava L, suunnittelussa mukana olleen yrityksen edustaja)

Neuvottelut ovat liittyneet myös keskusteluun vanhojen rakennusten suojelumääräyksistä. Alueen nykyinen kaavoittaja kertoi haastattelussa neuvotelleensa Niittykallion vanhojen rakennusten suojelumääräyksistä kaupunginmuseon edustajien kanssa. Yksi asukas kertoi haastattelussa toivovansa että suojelupäätöksestä järjestettäisiin keskustelu taloyhtiöiden edustajien, kaupungin ja museon edustajien kesken (haastateltava E, asukkaiden edustaja).

”(Onko museon edustajien kanssa ollut keskustelua rakennusten suojelumääräyksistä?) Alustavasti joo, kyllä he ymmärsivät senkin tavoitteen. Meillä museo on siinä mielessä hirveän hyvä toimija, että sen kanssa nimenomaan keskustellaan ja neuvotellaan, ei niin että pyydetään lausuntoja ja sitten lausunto kirjataan ja mennään eteenpäin. Vaan ... heidän kanssa on helppo hakea ratkaisuja. Tottakai he on, niin kuin kuuluukin olla, aika jyrkkiä kannoissaan. Ei ehdottomia mutta jyrkkiä. Että tällä tavalla pitäisi tehdä... Mutta uskon että löydetään ratkaisu.” (Alueen nykyinen kaavoittaja)

Vaikka joissakin haastatteluissa kokouksia ja neuvotteluja kuvattiin raskaiksi, pidettiin niitä yleisesti tarpeellisina ristiriitojen hallinnan kannalta. Yhdessä haastattelussa kuvattiin neuvottelujen ja kokousten olleen merkityksellisiä erityisesti siitä syystä että ne tarjosivat osallisille mahdollisuuden tavata kasvokkain:

”Kyllä mä uskon et ihan sellainen et me ollaan tavattu näitä ihmisiä ja he on saaneet kertoa oman näkökulmansa. Et ei olla esimerkiksi pelkästään sen varassa et vaihdetaan sähköposteja tai jutellaan puhelimesta vaan et tavataan ne ihmiset ihmisinä. Se on varmaan yks tärkein pointti.” (Haastateltava R, kaupungin edustaja)

Osallisten palautteen huomioiminen suunnittelussa

Monissa haastatteluissa keskusteltiin osallisten palautteen huomioimisesta suunnittelussa yhtenä keinona löytää ratkaisuja ristiriitoihin. Vastauksissa korostui kaikkien osapuolten kuuntelun ja kompromissiratkaisujen etsimisen merkitys:

”Kun pystyy löytämään oleelliset kipupisteet niin voi päästä eteenpäin. Kärsivällisellä kuuntelemisella voi päästä pitkälle.” (Alueen nykyinen kaavoittaja)

”Kärsivällisyys ja sellainen kyky kuunnella kaikkia osapuolia ja sovitella niitä ratkaisuja. Et jos liikaa jyrää tai painottaa liikaa jonkun osapuolen etua niin se kärjistää konfliktin.” (Haastateltava Q, kaupungin edustaja)

”(Mitkä ovat olleet keskeisimpiä asioita konfliktien hallitsemisen kannalta?) Se, että kaavoittajat kuuntelee mitä asukkaat sanoo. Sen yhteistyön pitäisi olla aika kiinteää ja toisaalta asukkaiden pitää olla aktiivisempia ja suoraan yhteydessä, ei vaan virallisia teitä. Kyl sitten yleensä parhaiten saa positiivisella ja rakentavalla asenteella hommat aikaiseksi. (Koetko että se on tämän alueen suunnittelussa onnistunut?) Kyllä. Paitsi tää viimeinen vaihe missä on vähän härskit nää rakennusoikeudet, että saa nähdä mitä poliitikot sitten sanoo niihin kommentteihin mitä tulee muistutuksissa.” (Haastateltava D, asukkaiden edustaja)

Kaavoista annetussa kirjallisessa palautteessa ja neuvotteluissa esiin tuotuja asioita on alueen nykyisen kaavoittajan mukaan pyritty ottamaan suunnitelmissa huomioon. Haastatellut asukkaat esittivät palautteen vaikutuksesta keskenään erilaisia näkemyksiä:

”Tässä on aika hyvin myös kaavoittaja ollut meihin yhteydessä kun on pitänyt näitä palaverreja, kun siellä tuotiin esiin näitä niin näiden [Niittykummun ostoskeskuksen kohdalle suunniteltujen] uudisrakennusten korkeudet tasoittui.” (Haastateltava F, asukkaiden edustaja)

”Ei kuunnella, ei oteta huomioon, ihan kosmeettisia juttuja vaan, pakollisia. On pakko pitää joku asukasilta vaikka suunnitelmat ovat jo valmiina.” (Haastateltava A, asukkaiden edustaja)

Osa haastatelluista asukkaista kuvasi suunnitelmiin tehtyjen muutosten tuntuvan hallitsemattomilta.

” Sen ainakin muistan, että suunnitelma keveni, että Merituulentie ei enää ollut kaksikerroksinen. Oli joku asukasilta. Mutta toisaalta taas urheilukentän talot oli siinä

vaiheessa 5-6-kerroksisia, ne ovat nyt nousseet sinne 8-9 kerrokseen. Että tässä tapahtuu kokoajan sellaista hallitsematonta meille” (Haastateltava A, asukkaiden edustaja)

”Täähän on paisunut kuin pullataikina. 2011 kesällä kaupunki informoi että koko Niittykumpu on 130 000 k-m². Ja nyt puhutaan 225 000 k-m². Se on noussu 50%:lla ja lisäksi on tullu, on tullu pari toimistotalotonttia lisää. Sehän on aika hurjaa.” (Haastateltava E, asukkaiden edustaja)

Suunnittelussa mukana olleiden yritysten edustajat olivat sitä mieltä että annettu palaute on vaikuttanut suunnitelmiin ja asukkaiden tarpeet on pyritty ottamaan mahdollisuuksien mukaan huomioon. (Haastateltavat J, K, L, M, suunnittelussa mukana olleiden yritysten edustajia)

”Erityisesti olin tietysti tekemisissä kaavan valmistelijan ja maisema-arkkitehdin kanssa ja kyllä se oli ihan aito se huoli siellä näitten nykyisten asukkaiden tarpeista.” (Haastateltava L, suunnittelussa mukana olleen yrityksen edustaja)

Selvitysten laatiminen

Muutamissa haastatteluissa selvitysten laatiminen mainittiin yhdeksi keinoksi löytää ratkaisuja ristiriitoihin. Yhdessä haastattelussa kuvattiin kuinka Merituulentien liikennejärjestelyjä koskeneesta lukkiutuneesta tilanteesta päästiin eteenpäin teettämällä konsulteilla selvityksiä, joissa vertailtiin erilaisten alueen liikenneratkaisujen toteuttamisedellytyksiä ja niiden vaikutuksia liikenneturvallisuuteen ja esteettömyyteen eri ihmisryhmien osalta (Haastateltava O, kaupungin edustaja).

Kaupunkisuunnittelulautakunnan tuki

Haastatteluissa tuotiin esiin myös kaupunkisuunnittelulautakunnan jäsenten toiminta, jonka tavoitteena oli ristiriitojen lieventäminen. Lautakunnan päätösten ansiosta Niittykummun keskuksen kaavoituksen aikana järjestettiin kolme yleisötilaisuutta. Lautakunnan jäsenet olivat tilaisuuksissa näkyvissä rooleissa: ensimmäisessä asukastilaisuudessa puheenjohtajana toimi kaupunkisuunnittelulautakunnan jäsen, toisessa ja kolmannessa taas kaupunkisuunnittelulautakunnan puheenjohtaja ja varapuheenjohtaja. Puheenjohtamisen lisäksi lautakunnan edustajat vastasivat

tilaisuuksissa asukkaiden kysymyksiin ja kuuntelivat suunnitelmista käytävää keskustelua. (Haastateltava I, kaupungin edustaja)

5.2.2 Suunnittelussa mukana olleiden yritysten toiminta

Haastatellut rakennus- ja konsulttiyritysten edustajat kertoivat etsineensä Niittykummun suunnittelun aikana ratkaisuja ristiriitoihin erityisesti suunnitteluratkaisujen muuttamisen kautta. Suunnitelmien muuttamisessa on haastateltavien mukaan ollut kyse kompromissien etsimisestä erilaisten tavoitteiden välillä. (Haastateltavat J, K ja M, suunnittelussa mukana olleiden yritysten edustajia)

”No kyl ainakin omalta osaltamme lähtökohtaisesti pyritään löytämään ratkaisuja, se on meidän rooli täällä. Paineita tulee eri suunnilta ja me yritetään sompailla ja löytää välistä ratkaisumalli miten eri tahoilta tulevat paineet saatais muokattua niin että sieltä löytyis kompromissiratkaisu johon on tyytyväinen sekä kaupunginmuseo että potentiaalinen tuleva toteuttaja.” (Haastateltava M, suunnittelussa mukana olleen yrityksen edustaja)

Asukastilaisuuksiin osallistuminen ja neuvottelujen järjestäminen nousivat esiin myös suunnittelussa mukana olleiden yritysten keinoina hallita ristiriitoja. Haastateltava K kertoi että hänen edustamansa yritys järjesti yhden asukasillan, jossa käytiin kipakoita neuvotteluja. Saadun palautteen perusteella suunnitelmia muutettiin.

”Itseasiassa aika dramaattisesti sitten muutettiin niitä meidän suunnitelmia, ei pelkästään siirretty rakennusoikeuksia vaan myös poistettiin ihan nelinumeroisia summia kerrosneliömetrejä tuosta meidän tontilta. Sehän oli silloin jo meidän omistuksessa, eli tää oli taloudellisesti meille aika suuri uhraus, mutta siitä kyllä sitten kiiteltiin: eräskin henkilö joka kärkeviä puheenvuoroja niin kävi yhtä meistä halaamassa asukastilaisuudessa, että silläkin varmaan oli vaikutuksensa siihen että kaavasta ei valitettu ... Hyvä että ihmiset toi ajoissa ne näkemyksensä esiin, et saatiin taas esimerkki siitä kun uskaltaa sanoa niin on vaikutusmahdollisuuksia.” (Haastateltava K, suunnittelussa mukana olleen yrityksen edustaja)

”...on erittäin tärkeää et käydään näitä naapurien kanssa näitä keskusteluja. Ei pelkästään oasin tai muiden myötä vaan kutsutaan heitä pöydän ääreen ja kerrotaan

näistä hankkeista. Et se on sellainen tapa, jolla näitä konflikteja selvästi liennytetään jo alkuvaiheessa.” (Haastateltava J, suunnittelussa mukana olleen yrityksen edustaja)

Yritysten edustajien haastatteluissa nousi esiin myös muutosten positiivisten vaikutusten esiin nostaminen. Asukkaille pyrittiin muun muassa tuomaan esiin sitä, että metron rakentamisella ja uudella asuntokannalla on positiivisia vaikutuksia nykyisten asuntojen hintoihin. (Haastateltava J, suunnittelussa mukana olleen yrityksen edustaja)

5.2.3 Asukkaiden toiminta

Asukkaat toivat haastatteluissa esiin että he pyrkivät omalta osaltaan etsimään ratkaisuja ristiriitoihin tuomalla esiin heille tärkeitä asioita kirjallisen palautteen ja neuvottelujen kautta, miettimällä vaihtoehtoja ja perustelemalla kantojaan rakentavasti. Vastauksissa nousi esiin asukkaiden oman aktiivisuuden ja suunnitelmiin perehtymisen merkitys. (Haastateltavat B, D, E, G ja H, asukkaiden edustajia)

”(Millaiset asiat ovat auttaneet lievittämään ristiriitoja?) Se, että on perusteltu näkemyksiä kunnolla. On yritetty meidänkin puolelta välttää vastakkainasettelua, kun kaupungilla on kuitenkin kaikki valttikortit käsissä. Ei mahda mitään, täytyy saada heidät ymmärtämään että me ihan aidosti halutaan meidän kannalta tärkeitä muutoksia. On myyty näitä ajatuksia. Mielummin niin, että on käyty läpi hyviä perusteluja ja saatu niiden avulla parannuksia.” (Haastateltava B, asukkaiden edustaja)

”Tehtiin se päätös että ei lähdetä sanomaan ”ei käy”. Että me tuodaan faktoja, osin tietysti siitä että te näette että me ollaan valmiita valittamaan jos tää menee peffalleen. Mutta faktalinjalla, lähdetään siitä että jotain tulee, ei se tällaiseksi jää. Mutta mietitään ite vaihtoehtoja ja keskustellaan niistä. En tiedä miten toinen puoli on niitä ottanut, mutta et on päästy keskustelemaan niistä.” (Haastateltava E, asukkaiden edustaja)

”Yleensäkin annettiin palautetta koko alueesta että ne ymmärtää... Mitä paremmin ne pystyy ottamaan ne isoimmat huolenaiheet huomioon ennenkuin ne pistää prosessin seuraavaan vaiheeseen virallisesti, niin sit ne on ratkaistu. Sit me ei valiteta niin paljoa tai ei tarvi valittaa.” (Haastateltava G, asukkaiden edustaja)

Asukkaat kertoivat myös kutsuneensa niin kaupunkisuunnittelulautakunnan jäseniä kuin kaavoittajan ja projektinjohtajan vierailemaan alueella. (Haastateltavat B ja E, asukkaiden edustajia)

5.3 Ristiriitojen ratkeaminen

Merituulentien liikenneratkaisun ristiriita saatiin päätökseen ja rakentamisen määrä Niittykummun keskuksen alueella ratkesi kaavan tullessa lainvoimaiseksi. Niittykallion kaavan laatiminen ja pysäköintipaikkaneuvottelut ovat edelleen kesken. Haastattelujen antaman yleinen kuva on se, että ristiriidat ovat pääosin lieventyneet suunnittelun aikana.

Haastatteluissa tuotiin esiin joitakin tekijöitä, jotka ovat vaikeuttaneet ja helpottaneet pyrkimyksiä löytää ratkaisuja ristiriitoihin. Vaikeuttaneina tekijöinä mainittiin alueen koko, taloudelliset yhtälöt sekä suunnittelun alkuvaiheen henkilöristiriidat. Helpottavana tekijänä tuotiin esiin se, että ristiriidoista käyty keskustelu on pysynyt asiallisena.

”Tässä on koko ajan kuitenkin säilynyt asiallinen keskusteluyhteys kaikkiin osapuoliin ... Asiat riitelee, eivät ihmiset. Et se on kuitenkin ollut sellaista asiapohjaista, erimielisyyksien ratkominen. Myöskin asukkaita voi ihan vilpittömästi kehua kärsivällisyydestä ja pitkämielisyydestä” (Alueen nykyinen kaavoittaja)

Moni suunnittelussa mukana ollut ammattilainen piti haastatteluissa ristiriitojen ratkaisun onnistumisen merkinä sitä että keskuksen kaavasta ei valitettu. (Haastateltavat K ja J, suunnittelussa mukana olleiden yritysten edustajia; haastateltavat I, R, Q, kaupungin edustajia)

”Nää kaavathan on sitten kuitenkin menneet ilman kaavavalituksia, vaikka siinä on ollut tosi tiukkoja paikkoja. Et kuitenkin sitten asukkaat ja intressipiirit on ymmärtäneet, että on kaikkien etu saada tää asia etenemään.” (Haastateltava Q, kaupungin edustaja)

”Niin mun mielestä ehkä tässä on osoitus siitä, että on onnistuttu valmisteluvaiheessa ja että, toki tää oli yks asukastilaisuus mutta siellä oli aika paljon väkeä, että se jollain tavalla onnistui ja virkamiehet onnistuivat ne kipukohdat luovimaan ja suunnittelemaan sellaisia ratkaisuja ja että asukkaat on kokeneet että he on voineet vaikuttaa. Koska

sehän on tärkein, että tulee se olo että voi vaikuttaa.” (Haastateltava I, kaupungin edustaja)

Toisaalta yhden asukkaan kuvaus oli että *”ei sille mitään voi, tuntuu että ei voi vaikuttaa, ei jaksakaan lähteä taistelemaan”* (Haastateltava A, asukkaiden edustaja). Vaikka kaavasta ei valitettu, eivät kaikki alueen asukkaat olleet muutokseen tyytyväisiä.

Haastatteluissa tuotiin esiin asioita, jotka olisivat haastateltavien mukaan helpottaneet ristiriitojen hallitsemista. Kaksi asukasta kuvasi haastatteluissa toivoneensa että asukkaat olisi otettu mukaan suunnitteluun jo alkuvaiheessa.

”Lähtökohta on vaan niin törkeä... Niiden ei olisi paljoa tarvinnut tehdä, olisivat edes jonkun kyselyn tehneet. Kaavakkeen. Uhranneet pari kuukautta ennen, että mitkä ovat sellaisia arvoja ja kuinka paljon lisärakentamista... Mihin sun mielestä voidaan rakentaa lisää? Se olisi ollut helppo homma, maallikkokin olisi voinut tehdä sellaisen. Tai sitten kirjallisesti: mitkä ovat asioita joiden toivoisit Niittykummussa säilyvän. Joku kysely olisi luonut ihan erilaisen pohjan suunnittelulle.” (Haastateltava A, asukkaiden edustaja)

”... olisi voitu informoida ja pitää sellaisia, ottaa ihmisiä mukaan siihen että mitkä asiat on... Eikä silleen että suunnitellaan ensin. Tottakai se on vaikeaa, hirveä palapeli, ymmärrän kyllä. Ja paljon tekijöitä. Mutta se esimerkki, pyörätie leikkipuiston halki ja laituri. Sitten on meluselvityksiä... Kyllä sitä materiaalia on. Voisi kuunnella asukkaita, vaikka ei muuta kuin kuuntelis. Koska yleensä ihmiset on ”hei, minua on kuunneltu, olen saanut sanoa”. Se on yks polku: olen osallistunut. Ja se varmasti auttaisi koko... Et voidaan ennakoida että nämä on ne kipukysymykset.” (Haastateltava E, asukkaiden edustaja)

Haastatteluista suunnittelussa mukana olleiden yritysten edustajista kaksi (Haastateltavat K ja M) toivoi että tavoitteiden asettamiseen olisi otettu aktiivisempi ote heti alkuvaiheessa. Haastattelujen mukaan esimerkiksi pysäköintipaikkakysymykseen olisi pitänyt lähteä etsimään ratkaisua jo aiemmin. Myös kaupungin edustajista yksi (Haastateltava P) toivoi että johto olisi valinnut kantansa jämäkämmin.

”Varmaan se kun se liikenteelliset ratkaisut tuossa ei olleet kauhean helppoja kun se on paikkana ahdas ja on paljon liikennettä ja isot risteykset niin tuntui ehkä että siinä oli

hiukan ylimitoitettu toiveikkuus suhteessa näihin realistisiin kustannusrakenteisiin. Et sitä vietiin ehkä turhan kauan sitä liikennesuunnittelua epärealistisilla malleilla eteenpäin. Se et olisiko sitä voitu jotenkin välttää niin paha sanoa, ehkä huolekkaammalla suunnittelun ohjauksella kaupunkisuunnitteluviraston puolesta kyllä, tai ikään kuin näkemyksellisemmällä. Koska sitten kun kuitenkin kaavalla olisi ollut kiire ja sitten joudutaan tekemään kokonaan uusia liikenteellisiä ratkaisuja moneen kertaan niin se väkisinkin aiheuttaa tällaista tunnelman kriisiytymistä aina välillä.”
(Haastateltava M, suunnittelussa mukana olleen yrityksen edustaja)

6 Ristiriitateemojen analyysi

6.1 Merituulentien liikennejärjestelyt

Merituulentien liikennejärjestelyjen ristiriitatemassa on kyse suunnitelmien sisältöön liittyvästä ristiriidasta. Ristiriidan ydinkysymyksenä oli se, kulkevatko jalankulku ja ajoneuvoliikenne samassa tasossa vai eri tasoissa. Ristiriita nousi esiin suunnittelun varhaisessa vaiheessa kaupunkisuunnittelukeskuksen sisällä ja kehystyi nopeasti asemakaavoituksen ja liikennesuunnittelun väliseksi vastakkainasetteluksi. Liikennejärjestelyjen teema herätti keskustelua myös kaupunkisuunnittelulautakunnassa, joka päätti suunnittelua koskevista ohjeistuksista.

Liikennesuunnittelun ja asemakaavoituksen välillä ristiriita oli luonteeltaan periaatteellinen arvoristiriita, jossa taustalla olivat erilaiset käsitykset siitä millainen kehitys on ylipäättään tavoiteltavaa tai toisaalta vahingollista. Osapuolten argumentit nojasivat toisaalta ”kaupunkimaiseen ratkaisuun” ja ”mahdollisimman lyhyeen ylitykseen”, toisaalta liikenneturvallisuuteen. Kummatkin argumentit vaikuttavat olleen lähtökohtaisesti ”jalankulkijoiden puolella”.

Ennen kaavan valmisteluaineiston asettamista nähtäville ensimmäistä kertaa kaupunkisuunnittelulautakunta päätti, että liikennejärjestelmästä selvitetään sekä ajoneuvotunnelivaihtoehtoa että vaihtoehtoa, jossa ajoneuvot kulkevat maan päällä ja jalankulkijat alikulkujen kautta. Päätöksen myötä ristiriita laajeni uuteen asiakysymykseen: suojateiden ja alikulkujen lisäksi kysymys oli nyt siitä, että rakennetaanko tunneli vai ei.

Kaavan valmisteluaineiston tullessa nähtäville liikennejärjestelykysymys tuli näkyväksi alueen asukkaille. Valmisteluaineiston tulo nähtäville oli se hetki, jolloin Niittykumpuun suunnitellun muutoksen kokoluokka realisoitui osalle asukkaista: joissakin haastatteluissa kuvattiin ensimmäisessä yleisötilaisuudessa esiteltyjä alueen muutoksen suunnitelmia massiivisiksi. Kaupungin edustajien esittämä vaihtoehto Merituulentien laittamisesta tunneliin lienee vaikuttanut syntyneeseen kuvaan alueen muutoksen massiivisuudesta.

Jatkosuunnittelussa tunnelivaihtoehdosta luovuttiin, sillä se todettiin ”*kustannuksiltaan kohtuuttoman kalliiksi saatavaan hyötyyn nähden*” (Espoon kaupunki, 2013:2). Kaupunginhallituksen elinkeino- ja kilpailukykyjaoksen asettamien kaavoituksen lähtökohtien valossa hintavan tunnelivaihtoehdon hylkääminen oli ymmärrettävää: olihan niin, että ”*aseman valmiiksi saattamisesta sekä alueen kehittämiseen liittyvästä muusta kunnallisteknisestä rakentamisesta koituvat kulut katetaan kaupungin rakennusoikeuksien myynnillä ja yksityisten maanomistajien osalta saatavilla maankäyttösopimustuloilla*” (Espoon kaupunki 2013:2). Konfliktien hallinnan perspektiivistä tarkasteltuna herää kuitenkin kysymys siitä, olisiko tunnelin rakentamisen kustannusten epärealistisuuteen ollut mahdollista reagoida jo suunnittelun alkuvaiheessa, ennen suunnitelmien asettamista nähtäville.

Haastattelujen perusteella liikenneratkaisuun liittyvää ristiriitaa pyrittiin kaupunkisuunnittelukeskuksen sisällä ratkaisemaan järjestämällä kokouksia esimiesten kanssa ja teettämällä konsulteilla selvityksiä erilaisten liikennevaihtoehtojen vaikutuksista. Vaikka kyseessä oli arvoriitiriita, onnistuttiin ratkaisuun löytämään kompromissin elementtejä: suunnitelmien mukaan alueelle rakennetaan sekä alikulkuja että suojateitä. Lopullisen päätöksen liikenneratkaisusta teki kaupunkisuunnittelulautakunta.

Ristiriitojen hallinnan näkökulmasta liikennejärjestelyjen ympärille kietoutuneella ristiriidalla oli vaikutusta siihen, millainen kuva asukkaille syntyi kaavoitusprosessin alkuvaiheessa kaupungin toiminnasta. Osa asukkaista kuvasi haastatteluissa sitä kuinka ”*suunnitelmat muuttuvat hallitsemattomasti*”: esitetty liikenneratkaisu ja sen muuttaminen ovat voineet vaikuttaa tähän kokemukseen muutoksen hallitsemattomuudesta. Tunnelivaihtoehdon esittäminen ja poistaminen ei myöskään auttanut rakentamaan asukkaiden luottamusta kaupunkia kohtaan: osa asukkaista epäili valmisteluaineiston muistutuksissa ja yleisötilaisuudessa tunnelivaihtoehdon toteuttamismahdollisuuksia heikoiksi kustannuksiin ja maaperän rakennettavuuteen liittyvien syiden vuoksi.

Liikennejärjestelyjen ympärille kietoutunut ristiriita vaikutti asukkaiden ohella suunnittelussa mukana olleiden yritysten saamaan vaikutelmaan kaupungin toiminnasta. Haastatteluissa kahden yrityksen edustajat kuvasivat ihmetystä siihen, että kaupungin

edustajat eivät olleet suunnittelukokouksessa yksimielisiä tavoiteltavasta suunnitteluratkaisusta. Tavoiteltavaan suunnitteluratkaisuun liittyvien erimielisyyksien lisäksi liikenneluratkaisun muuttaminen valmisteluvaiheen jälkeen aiheutti yrityksille harmia aikatauluhaasteiden johdosta.

Konfliktien hallinnan keinot keskittyvät pitkälti kaavoittajan ja osallisten väliseen vuorovaikutukseen. Vaikka samat periaatteet pätevät vuorovaikutukseen niin kaavoitusorganisaatiossa kuin kaavoittajan ja osallisten välisessä vuorovaikutuksessa, eivät kirjallisuudessa esitetyt konfliktien hallinnan keinot vaikuta kaupunkisuunnittelukeskuksen sisäisen arvoriidan kohdalla täysin riittävältä. Hallinnan keinot kuten pyrkimys rakentaa hyviä suhteita eri osapuolten välille ovat huomattavasti hankalampia toteuttaa tapauksessa, jossa henkilösuhteet ovat kärjistyneet organisaation sisällä. Toisaalta kirjallisuudesta löytyy myös konfliktien hallinnan keinoja joita tässä tapauksessa on sovellettu: esimerkiksi kaavoittajan vaihtuminen suunnitteluprosessin aikana on mahdollisesti ollut kytköksissä ristiriidan seurauksena tapahtuneeseen välien kiristymiseen.

Käytännön suunnittelutyössä organisaation sisäisen ristiriidan ratkaiseminen vaatii sitä, että jokin taho päättää mihin suuntaan suunnitelmaa viedään. Asemakaavoituksen ja liikennesuunnittelun erimielisyyden tapauksessa katse suuntautuu toisaalta suunnittelun tavoitteista päättävään kaupunkisuunnittelulautakuntaan, toisaalta kaupunkisuunnittelukeskuksen johtoon. Kysymykseksi nousee, olisiko jompikumpi taho voinut puuttua tilanteeseen aiemmin.

Luvussa 2.3 esitelty maankäytön suunnittelun ristiriitojen hallinnan keinot nojaavat voimakkaasti kaavoittajan toimintaan. Tässä tapauksessa kaavoittajan voidaan kuitenkin katsoa olleen ristiriidan osapuoli. Liikennesuunnittelun ja asemakaavoituksen välinen ristiriita nostaa esiin kysymyksen siitä, onko konfliktien hallintaa käsittelevän kirjallisuuden antama kuva kaavoitusorganisaatiosta liian yksiulotteinen. Myöskään johtamisen ja suunnittelun aikaisen päätöksenteon merkitys ei juuri nouse esiin konfliktien hallintaa käsittelevässä kirjallisuudessa.

6.2 Rakentamisen määrä

Rakentamisen määrän ristiriitasteemassa on kysymys siitä, kuinka paljon Niittykummun alueelle rakennetaan ja minne uudisrakentaminen sijoittuu. Ristiriitasteema on kahta muuta teemaa vaikeammin hahmotettavissa: teema on ollut esillä niin koko alueen suunnittelussa kuin yksittäisten tonttien suunnittelussa. Teemaan sisältyvien ristiriitojen osalliset ovat vaihdelleet ilmenemiskerrasta toiseen: koko aluetta koskevassa teemassa osallisjoukko on laaja, pienemmillä alueilla ristiriitojen osapuolina on ollut kaupungin ohella yksittäisiä asukkaita, taloyhtiöitä ja rakennuttajia.

6.2.1 Teeman ilmeneminen yleisellä tasolla

Ristiriitasteeman tarkastelu koko suunnittelualueen laajuuisella tasolla osoittaa sen, miten haastavaa asemakaavoitusprosessin ristiriitojen osapuolia voi olla määrittellä. Yleisellä tasolla vastakkain ovat toisaalta kaupungin ja rakennusliikkeiden tavoitteet alueen kehittämisestä, toisaalta alueen nykyisten asukkaiden näkemykset siitä miten aluetta tulisi kehittää. Asukasjoukon tarkempi määrittely on tutkimusaineiston perusteella haastavaa: rakentamisen määrään liittyvät teemat tulivat esiin joissakin kymmenissä muistutuksissa joiden lähettäjänä oli niin taloyhtiöitä kuin yksittäisiä asukkaita, sekä muutamien asukkaiden haastattelussa. Koska asukkaat eivät ole järjestäytyneet esimerkiksi asukasyhdistyksen ympärille, ovat kaikki kannanotot tulleet joko yksittäisiltä henkilöiltä tai taloyhtiöiltä. Toisaalta taloyhtiöiden edustajat ovat jättäneet kannanottoja yhdessä: esimerkiksi kaupunkisuunnittelulautakunnan jäsenille toimitetussa kannanotossa kahdeksan taloyhtiön edustajat kritisoivat suunnittelun toimintatapoja ja alueen luonteen muuttamista. Aineiston perusteella on kuitenkin mahdotonta määrittää varmuudella sitä, miten tarkastelualueen noin 720 asukkaan mielipiteet ovat jakautuneet rakentamisen määrän teeman eri asiakysymyksiin liittyen. Osallisjoukon laajuuden vuoksi neuvotteluun pohjautuvat ratkaisukeinot eivät nouse yleisen tason tarkastelussa ensisijaiseksi keinoksi sovittaa erilaisia tavoitteita yhteen.

Rakentamisen määrään liittyvien yleisen tason ristiriitojen taustalla on kaupunginhallituksen elinkeino- ja kilpailukykyjaoston päätös rahoittaa metroaseman ja alueen muun kunnallisteknisen kehittämisen rakentaminen maankäytön kehittämisestä saatavilla tuloilla. Päätöksen seurauksena suunnittelussa ovat alusta asti olleet läsnä reunaehdot koskien ”*välttämätöntä*” rakentamisen kokonaismäärää. Päätöstä koskevan

keskustelun taustalla on havaittavissa edustuksellisen demokratian ja suoran kansalaisosallistumisen välinen yleisen tason ristiriitateema. Ristiriitojen hallinnan näkökulmasta edustuksellisen demokratian mukaisella kunnan päätöksentekojärjestelmällä on oikeus tehdä suunnittelun tavoitteita koskevia päätöksiä. Päätöksiä tehtäessä on kuitenkin syytä tiedostaa, että jäykät reunaehdot kaventavat suunnittelun liikkumavaraa ja siten rajoittavat kompromissien etsimisen mahdollisuuksia.

Merkittävä osa rakentamisen määrään liittyvistä yleisen tason ristiriidoista kytkeytyi suunnitelmien sisältöön. Asukkaiden osalta rakentamisen määrää kritisoineissa argumenteissa oli pitkälti kyse arvoista: siitä, millainen kehitys alueelle on toivottavaa tai epätoivottavaa. Arvoihin liittyvät argumentit nousivat esiin erityisesti urheilukenttää puolustavissa kannanotoissa, joissa vedottiin muun muassa kentän tärkeyteen alueen yhteisöllisyyden kannalta. Useissa kannanotoissa uudisrakentamisen argumentoitui olevan ylimitoitettua ja tuhoavan alueen rauhallisen ja vehreän luonteen.

Sisältöön liittyvien ristiriitojen lisäksi aineistosta nousi esiin myös suunnitteluprosessiin liittyviä ristiriitoja. Prosessiin liittyvä kritiikki keskittyi asukkaiden mukaan ottamisen teeman ympärille: kaavaprosessin eri vaiheissa annetuissa palautteissa toivottiin että suunnitelmaa laadittaisiin ”*oikeasti asukkaiden kanssa*” ja että asukkaiden mielipiteitä olisi kysytty ennen suunnitelmien ensimmäisten versioiden laatimista. Yksittäisissä palautteissa näkyi myös epäluottamusta liittyen niin kaupungin toimintaan kuin rakennusliikkeiden rooliin ”*liian massiivisten*” suunnitelmien laatimisessa.

Ristiriitojen hallinnan keinot

Rakentamisen määrän yleisen tason ristiriidan tarkastelussa nousee esiin suunnitteluprosessin menettelytapojen merkitys ristiriitojen hallinnassa: suunnitelmien sisällön ohella on tärkeää tarkastella sitä miten suunnitelmia laaditaan. Menettelytapojen tarkastelu on keskeistä, sillä niiden muuttamisesta voi löytyä avaimia ristiriitojen ratkaisemiseen.

Kaavoitusprosessin aikana on järjestetty useita vuorovaikutustilaisuuksia. Kaupunki järjesti Niittykummun keskuksen kaavasta kolme esittely- ja tiedotustilaisuutta ja Niittykallion kaavasta järjestettiin asukastilaisuus. Vaikka aineiston perusteella syntyi

kuva siitä, että suunnitelmista on ollut saatavilla riittävästi tietoa, nousee aineistosta esiin kysymys vuorovaikutuksen laadusta. Konfliktien hallintaa käsittelevän kirjallisuuden perusteella yhtenä luottamuksen rakentamisen keinona on luoda vuorovaikutustilanteisiin tilaa kuuntelulle ja keskustelulle luennoinnin ja vastakkainasettelun sijaan. Ensimmäisissä tilaisuuksissa vuorovaikutus vaikuttaa kuitenkin kaupungin edustajien puolelta painottuneen esittelyyn ja tiedottamiseen keskustelun ja kuuntelun sijaan. Vaikka esittely- ja tiedotustilaisuuksissa on ollut mahdollista esittää kysymyksiä, eivät tilaisuudet mahdollisesti ole rakentaneet asukkaiden luottamusta siihen että heidän tarpeensa on kuultu.

Ristiriiteteema havainnollistaa sitä miten keskeinen henkilö kaavoittaja on ristiriitojen hallinnan kannalta. Ristiriitojen hallinnan näkökulmasta ratkaisujen etsiminen, suunnitelmista keskusteleminen ja neuvottelut vaativat kaavoittajalta kärsivällisyyttä, kykyä kuunnella sekä kykyä asettua toisten ihmisten asemaan. Aineiston perusteella syntyi kuva siitä, että kaavoittajan vaihtuminen on ollut positiivinen asia alueen suunnittelussa esiin nousseiden ristiriitojen hallinnan kannalta.

Konfliktien hallintaa käsittelevän kirjallisuuden mukaan luottamusta on mahdollista rakentaa parantamalla toimijoiden välistä vuorovaikutusta. Aineiston perusteella vuorovaikutus asukkaiden ja kaupungin välillä paranikin suunnitteluprosessin aikana. Kuuntelu, keskustelu, avoimuus kaupungin tavoitteista, neuvottelut ja tapaamiset kasvokkain olivat ratkaisevassa roolissa vuorovaikutuksen koetun laadun parantamisessa. Kaavoittajan, projektinjohtajan ja kaupunkisuunnittelulautakunnan jäsenten vierailut alueella loivat tilaa epämuodolliselle keskustelulle asukkaiden kanssa. Vuorovaikutuksen ansiosta ainakin osalle asukkaista syntyi kokemus siitä, että heitä on kuultu. Osa asukkaista koki kuitenkin että heidän antamansa palaute ei näkynyt suunnitelmissa.

Haastatteluista kävi ilmi että kaupungin toimijat pyrkivät mahdollisuuksien mukaan huomioimaan asukkaiden antamaa palautetta suunnitelmissa. Annetun palautteen perusteella suunnitelmia muokattiin esimerkiksi muuttamalla rakennusten massoitteita Merituulentien varressa, laskemalla ostoskeskuksen kohdalle suunniteltujen rakennusten kerroslukua sekä jättämällä omakotitontteja pois kaavasta. Suunnitelmien muuttaminen korostuikin haastatteluissa intressien yhteensovittamisen keskeisenä keinona.

Haastatteluissa tuotiin esiin yhtenä ristiriitojen hallintaa edistäneenä asiana se, että kaupunkisuunnittelulautakunnan jäsenet toimivat asukastilaisuuksien puheenjohtajina. Konfliktien hallinnan näkökulmasta lautakunnan edustajien osallistuminen asukastilaisuuksiin oli Niittykummun suunnitelmien kohdalla tärkeää, sillä rakentamisen määrää koskevien ristiriitojen juuret olivat rakentamisen määrää koskevassa poliittisessa päätöksessä. Päätösten takana seisomisen lisäksi lautakunnan jäsenten läsnäolo oli tärkeää siksi että he kuulivat suunnitelmista käytävää keskustelua ja saattoivat vastata asukkaiden kysymyksiin.

Kaupungin tavoitteista lähtöisin olevan, kokoluokaltaan merkittävän täydennysrakentamisen esittäminen nykyisen asutuksen lähelle on suunnittelullinen lähtökohta, jonka voidaan ennakoida aiheuttavan ristiriitaisia mielipiteitä alueen nykyisten asukkaiden keskuudessa. Luvussa 2.2.2. todettiin, että vaikeita päätöksiä on mahdollista tehdä jos ne laaditaan oikeudenmukaiseksi koetulla tavalla. Rakentamisen määrän ristiriitteen tarkastelu nostaa esiin kysymyksen siitä, voiko suunnitteluprosessista jäädä osallisille kuva päätösten tekemisestä oikeudenmukaisella tavalla vaikka suunnittelun lopputulos ei täyttäisi kaikkia heidän tarpeitaan.

Luvussa 2.2.2 todettiin, että koetun oikeudenmukaisuuden näkökulmasta erilaisten osallistumis- ja vaikutusmahdollisuuksien tulisi antaa osallisille kokemus siitä, että heitä on kuultu ja että heidän tarpeitaan kunnioitetaan. Haastatteluissa ja muistutuksissa nousi esiin asukkaiden toive siitä, että kaupunki olisi kysynyt heiltä niistä asioista joita he pitävät tärkeinä alueen suunnittelussa jo ennen ensimmäisten suunnitelmien esittämistä. Olisiko asukkaiden arvojen kysyminen auttanut prosessia käynnistymään sujuvammin? Konfliktien hallinnan näkökulmasta esimerkiksi kyselyn laatiminen tai asukastyöpajan pitäminen olisi voinut rakentaa asukkaiden luottamusta kaupungin suuntaan luoden asukkaille kuvaa siitä, että suunnittelijat haluavat ottaa asukkaille tärkeät asiat huomioon suunnittelussa.

Kuulluksi tulemisen kokemukseen liittyy kiinteästi kokemus itselle tärkeiden asioiden huomioimisesta suunnittelussa. Suunnittelulle asetettujen reunaehtojen puitteissa kaikkia tavoitteita ei kuitenkaan ole välttämättä mahdollista huomioida. Konfliktien hallinnan näkökulmasta tällaisessa tilanteessa avoin dialogi osallistumisen

mahdollisuuksista ja selkeät kuvaukset siitä, miten palaute on näkynyt suunnitelmissa, nousevat tällöin keskeiseksi hallinnan keinoksi. Mikäli esimerkiksi asukailta kysyttäisiin niitä asioita jotka heidän mielestään tulisi ottaa huomioon suunnittelussa, olisi mahdollisten pettymysten lieventämiseksi hyvä viestiä selkeästi niistä reunaehdoista jotka suunnittelua sitovat. Samoin suunnitelmia esiteltäessä olisi tällöin hyvä kuvata sitä, miten asukkaiden esiin nostamat asiat on otettu suunnitelmissa huomioon.

6.2.2 Teeman ilmeneminen yksittäisissä kohteissa

Koko tarkastelualueen laajuisen tason lisäksi rakentamisen määrään liittyvät ristiriidat nousivat esiin myös yksittäisissä suunnittelukohteissa. Yksittäisten kohteiden osalta ristiriidat ovat pääosin lähtöisin suunnitelmien sisältöön liittyvistä intressikysymyksistä. Kohteisiin liittyvät ristiriidat havainnollistavat sitä, millainen kaupungin rooli voi asemakaavoitusprosessiin liittyvissä ristiriidoissa olla sekä sitä, millaisia ristiriitoja täydennysrakentamiseen voi liittyä. Kohteista on tässä nostettu esiin kolme: Niittytorin kauppakeskuksen alue, omakotitalojen alue sekä yhden alueella sijaitsevan taloyhtiön täydennysrakentamishanke.

Niittytorin kauppakeskuksen alue

Tarkastelualueella on joitakin kohteita, joissa on noussut ristiriitoja maan omistavan rakennusliikkeen ja naapurissa olevien kerrostalojen taloyhtiöiden välille. Eräs näistä kohteista on Niittytorin kauppakeskuksen alue, jossa ristiriidoissa oli kyse suunniteltavien uusien rakennusten korkeudesta. Kaupunki on ollut ristiriidoissa mukana sekä asettamiensa rakentamistavoitteiden kautta että kaavan laatijan ominaisuudessa.

Rakennusliikkeen, taloyhtiöiden ja kaupungin väliset ristiriidat havainnollistavat suunnitelmien muuttamisen merkitystä ristiriidan hallinnan keinona. Esimerkiksi Niittykummun nykyisen kauppakeskuksen kohdalla rakennusliike teki taloudellisia myönnytyksiä ja laski suunniteltavien rakennusten korkeutta. Näin löydettiin suunnitteluratkaisu joka sopi naapuritaloyhtiöille. Ratkaisun löytyminen vahvistaa käsitystä siitä, että suunnittelulle annettujen reunaehtojen puitteissa on mahdollista löytää ratkaisuja, joissa kaikkien osapuolten intressit on huomioitu.

Omakotitalojen alue

Rakentamisen määrää havainnollistava toinen ristiriita koskee Niittykallion kaava-alueella olevia omakotitontteja, joiden omistajat ovat hakeneet tonteilleen asemakaavan muutosta siten että tonteille kaavoitetaan kerrostaloja. Naapuritaloyhtiö ei ole suhtautunut hankkeeseen lämpimästi, sillä he ovat huolissaan suunniteltujen kerrostalojen vaikutuksesta muun muassa omien asuntojensa valoisuuteen. Kaupungin intressinä on alueen kehittämistavoitteiden perusteella alueen täydennysrakentaminen sekä maankäyttökorvauksen periminen tonttien arvonnoususta.

Koska kyseessä on intressiristiriita, on ristiriitaa mahdollista pyrkiä ratkaisemaan neuvottelemalla. Vaikka asukkaiden välit ovat kiristyneet vaikuttaa neuvotteluhaluutta olevan: naapuritaloyhtiön edustaja kuvasi haastattelussa sitä, ettei rakentamista tyrmätä täysin. Varsinaisia neuvotteluja ei kuitenkaan ole vielä mahdollista analysoida ristiriitojen hallinnan keinojen pohjalta, sillä neuvottelujen käynnistämistä on hidastanut se etteivät omakotitalojen edustajat olleet vielä tutkimuksen tekohetkellä olleet löytäneet rakennuttajaa tuleville kerrostaloille. Ristiriidan hallinnan keinojen soveltuvuuden pohtimisen sijaan kiinnostuksen kohteeksi nousevatkin ratkaisun löytämisen reunaehdot.

Omakotitalojen omistajien perspektiivistä heidän tulisi saada maan myynnistä rakennusliikkeille sellainen korvaus, jonka avulla heidän on mahdollista löytää itselleen uudet asunnot. Yhtenä reunaehtona ratkaisun löytämiselle on kunnan perimä maankäyttömaksu. Konfliktien hallinnan näkökulmasta maankäyttömaksun suuruuden arvioiminen ja asunnon menettämisen huomioiminen maksun suuruudessa voisivat helpottaa asukkaiden asemaa.

Taloyhtiön täydennysrakentamishanke

Kolmannessa rakentamisen määrää havainnollistavassa kohteessa on kyse tilanteesta, jossa yksi taloyhtiö on hakenut omalle kiinteistölleen täydennysrakentamista. Naapuritaloyhtiö on vastustanut hanketta. Lisäksi hanke on herättänyt ristiriitoja

taloyhtiön sisällä. Vaikka tavoitteista on oltu eri mieltä, ovat osapuolten keskusteluyhteydet säilyneet asiallisina.

Ristiriitainen suhtautuminen hankkeeseen taloyhtiön sisällä on tilanne, jossa kaupunkisuunnittelun käytössä olevien ristiriitojen hallintakeinojen soveltaminen ei ole kaupungin näkökulmasta mielekästä. Kaupungin puolelta esitettynä toiveena olikin, että taloyhtiö sopii asioista sisäisesti ennen kuin täydennysrakentamissuunnitelmia aletaan laatia. Kaupungin edustajat voivat järjestää neuvotteluja taloyhtiön ja naapuritaloyhtiön edustajien kesken, mutta taloyhtiön sisäisiin asioihin kaupungin ei ole mielekästä puuttua. Hallinnan keinojen rajojen lisäksi ristiriita havainnollistaa sitä, että maankäytön suunnittelun kontekstissa ristiriitojen osapuolet eivät ole välttämättä sisäisesti yksimielisiä.

6.3 Hiekkakenttien parkkipaikat

Hiekkakenttien parkkipaikkojen ympärille kietoutuvassa ristiriidassa on kyse kerrostalojen rakentamisesta alueelle, jota kuusi taloyhtiötä käyttää pysäköintipaikkanaan. Ristiriita-asetelman lähtökohta, kerrostalojen rakentaminen asukkaiden parkkipaikoille, ei ollut lähtöisin maan omistavan kuuden taloyhtiön vaan kaupungin aloitteesta. Asetelma vaikuttaakin kehystyneen alusta alkaen vastakkainasetteluksi, jossa toisella puolella olivat kaupungin ja rakennusliikkeiden edustajat ja toisella puolella kuuden taloyhtiön edustajat. Rakennusliikkeiden edustajat olivat neuvotteluissa mukana alkuvaiheessa mutta jäivät niistä jossakin vaiheessa pois.

Kaupungin puolelta ristiriidan ratkaisussa olivat mukana kaavoittaja, projektinjohtaja sekä tonttiyksikön edustaja. Haastatteluissa nousi esiin se, että projektinjohtajan mukanaolo on helpottanut ratkaisun etsimistä merkittävästi. Projektinjohtajalla kuvattiin olleen eri tavalla aikaa ja taloudellisia valtuuksia neuvotella ratkaisuja kuin kaavoittajalla. Projektinjohtajan vaihtuminen kesken neuvottelujen vaikutti joidenkin haastateltavien mukaan siten, että samoja asioita käytiin läpi uudelleen. Yleisesti kummankin projektinjohtajan toimintaa pidettiin haastatteluissa ristiriitojen ratkaisemista edistävänä.

Ristiriidan asiakysymykset kytkeytyvät pitkälti suunnitelmien sisältöön. Kyseessä vaikuttaa olevan intressiristiriita, jonka keskiössä ovat taloudelliset kysymykset. Koska

osapuolten intresseihin on sisältynyt liikkumavaraa, on osapuolten ollut mahdollista neuvotella erilaisista ratkaisuvaihtoehdoista. Myös suunnitelmien reunaehdot ovat antaneet osapuolille tilaa pohtia erilaisia ratkaisuvaihtoehtoja. Liikkumavaran lisäksi neuvottelujen lähtökohtia on parantanut se, että kukaan osapuolista ei haastattelujen perusteella vaikuttanut hyötyvän ristiriitatilanteen jatkumisesta. Kaikki osapuolet ovat tarjonneet neuvotteluissa tilanteeseen erilaisia ratkaisuvaihtoehtoja.

Kirjallisuustutkimuksessa konfliktien ennakointi (luku 2.3.1) nostettiin keskeiseksi konfliktien hallinnan teemaksi. Haastattelujen perusteella kaupungin toimijoilla on ollut käsitys siitä, että kerrostalojen esittäminen taloyhtiöiden parkkipaikoille herättää ristiriitoja. Vaikka haastatteluaineiston perusteella ei ole täysin yksiselitteistä milloin neuvottelut alkoivat, syntyy aineistosta kuva siitä että kaupungin edustajat olisivat voineet lähestyä taloyhtiöitä jo aikaisemmin neuvotteluiden merkeissä.

Yhtenä konfliktien ennakkoinnin periaatteena on pyrkiä rakentamaan eri osapuoliin hyvän työskentelyn mahdollistavaa suhdetta alusta asti. Haastatteluissa eri osapuolet kuvasivatkin keskustelujen pysyneen asiallisina koko prosessin ajan. Asukkaiden kuvaukset siitä kuinka ”kaupunki unohti että me omistamme parkkipaikat” viittaavat kuitenkin siihen, että osapuolten välillä oli ainakin alkuvaiheessa epäluottamusta. Osallisten suhteet vaikuttavat kuitenkin parantuneen neuvottelujen edetessä.

Haastatteluissa kävi ilmi että kaikille osapuolille sopivan ratkaisun löytäminen on ollut vaikeaa. Kaupungin toimijat ovat selkeästi pyrkineet kehittämään suunnitelmia, joista olisi asukkaille etua nykyiseen tilanteeseen nähden. Ammattilaiset kuvasivat maantaso-parkkipaikkojen siirtämistä lämmitettyyn parkkihalliin ”tasoparannuksena”. Asukkaiden perspektiivistä muut syyt kuten kustannustekijät tulivat kuitenkin tämän ”tasoparannuksen” edelle.

Haastatteluaineiston perusteella ei synny täysin yksityiskohtaista kuvaa siitä, mitä neuvotteluissa on missäkin vaiheessa tapahtunut. Aineiston pohjalta herää kuitenkin kysymys siitä, olisiko pysäköintiratkaisun etsiminen helpottunut mikäli neuvottelut olisivat käynnistyneet keskustelulla taloyhtiöiden pysäköintiin liittyvistä tarpeista ennen pysäköintiratkaisujen esittämistä. Haastatteluissa nousi esiin, että asukkaiden pysäköintiin liittyvissä intresseissä ei ole kyse pelkästään auton parkkeeraamisesta vaan

taustalla on kysymyksiä liittyen muun muassa yhtiöjärjestyksessä säädettyyn parkkipaikkojen määrään, pysäköinnin ja asuintalojen läheisyyteen, pysäköintipaikkojen hintaan ja epätoivottuihin esteettisiin vaikutuksiin. Nämä taustalla olevat tekijät ovat näkyneet siinä, että kaupungin esittämät ehdotukset eivät ole olleet taloyhtiöiden mukaan mahdollisia. Taloyhtiöiden perspektiivistä 250 parkkipaikan järjestelyjen muuttaminen on suuren kokoluokan hanke. Koska aloite pysäköintipaikkojen käyttötarkoituksen muutokseen tuli kaupungilta, olisivat kaupungin edustajat kenties voineet pyrkiä muuttamaan neuvotteluja yhteistoiminnallisempaan suuntaan kysymällä asukailta heidän pysäköintipaikkoihin liittyvistä tarpeistaan ennen ratkaisuvaihtoehtojen kehittämistä.

Konfliktien hallinnan näkökulmasta neuvotteluiden käynnistäminen ilman ratkaisuehdotusten esittämistä olisi voinut helpottaa neuvotteluprosessia monin tavoin. Koska taloyhtiöiden kannat eri pysäköintivaihtoehtoihin eivät ole olleet yksimielisiä, olisi tarpeiden pohtiminen yhdessä voinut auttaa niin kaupungin toimijoita kuin taloyhtiöiden edustajia hahmottamaan sekä omia että toistensa intressejä heti alkuvaiheessa, ennen ”*ehdotuksia ja vastaehdotuksia*”. Keskustelu tarpeista olisi myös voinut antaa osallisille aikaa pohtia omia tarpeitaan ja reunaehtojaan. Mikäli keskustelussa olisi noussut esiin huoli rakenteellisen pysäköinnin kustannuksista, olisi neuvotteluissa voitu sopia että kustannuksista laaditaan arvio seuraavaan kokoukseen mennessä. Tarpeista keskusteleminen olisi myös voinut auttaa rakentamaan osapuolten välistä luottamusta. Kuvattu esimerkki vastaa luvussa 2.3.3. kuvattuja intressien yhteensovittamisen keinoja: keskittymistä osapuolten intresseihin, ratkaisuun sitoutumisen lykkäämistä sekä kaikkia osapuolia hyödyntävien vaihtoehtojen kehittämistä yhdessä.

Haastattelujen suorittamishetkellä kysymys korvaavien pysäköintipaikkojen järjestelyistä oli edelleen auki. Neuvotteluprosessi pysäköintipaikkakysymyksen ratkaisemiseksi on kestänyt viisi vuotta ja ristiriita on johtanut siihen, että alueen kaavoja on jaettu pienempiin osiin. Mikäli pysäköintipaikkakysymykseen ei löydetä ratkaisua, voi se vaikeuttaa Niittykallion kaavan etenemistä. Mahdollisuudet ratkaisun löytymiseen vaikuttavat kuitenkin olevan olemassa.

7 Pohdinta ja johtopäätökset

7.1 Pohdinta

Niittykummun alueen asemakaavoituksen tapaus valikoitui tutkimuksen kohteeksi lähtöasetelmansa ansiosta. Ennen tutkimuksen laatimista oli tiedossa että alueelle on Länsimetron aseman rakentamisen johdosta suunniteltu varsin mittavaa täydennysrakentamista, joka muuttaa rakennetun ympäristön luonnetta. Konfliktialttiin lähtökohdan lisäksi oli tiedossa että alueen keskukseen laaditusta kaavasta ei ole valitettu. Kaavan hyväksyminen antoi viitettä siitä, että kaavaprosessissa on onnistuttu ristiriitojen hallinnassa. Ennakko-odotusten mukaisesti tapaus havainnollisti sekä asemakaavoitusprosessin onnistumisia ristiriitojen hallinnassa että tilanteita, joissa ristiriitojen hallinta olisi voinut toimia paremmin. Odotuksista poiketen asemakaavoitusprosessista tunnistettiin yhden konfliktin sijaan kolme ristiriitateemaa.

Tutkimus rajattiin koskemaan ainoastaan osaa Niittykummun alueesta: Niittykummun keskuksen aluetta, Niittykallion aluetta ja hiekkakentän parkkipaikkojen aluetta. Rajaus jätti kuitenkin tarkastelun ulkopuolelle ristiriitoja, joita nousi esiin Niittykummun muilla alueilla Merituulentien pohjoispuolella. Alueen tarkastelu kolmen kaavan muodostamana kokonaisuutena on kuitenkin perusteltua sillä parkkipaikkakäytöksen kautta kaavat liittyvät kiinteästi toisiinsa.

Merkittävin tutkimuksen alueellisen rajauksen aiheuttama haaste oli Niittykallion kaavan keskeneräisyys: tutkimuksen tekohetkellä Niittykallion kaava oli ollut ehdotuksena nähtävillä mutta siitä ei oltu vielä tehty päätöksiä. Keskeneräisen kaavan tarkastelun ongelmana on se, että ristiriitojen hallinnan keinojen toimivuudesta ei ole mahdollista sanoa lopullista sanaa. Kaavan mukanaolo tutkimuksessa oli kuitenkin perusteltua sillä kaavan sisältämien ristiriitojen kuvauksen ansiosta tutkimuksen tarjoama kuva asemakaavoitusprosessin aikana esiintyvistä ristiriidoista on rikkaampi. Kaavan sisällyttäminen tarjosi mahdollisuuden tarkastella esimerkiksi omakotitalojen kohdalle suunniteltavien kerrostalojen suunnitteluun liittyvää problematiikkaa.

Tutkimuksessa pyrittiin laatimaan luotettava ja objektiivinen kuvaus Niittykummun suunnittelussa esiintyneistä ristiriidoista ja niiden hallinnan keinoista. Haastattelujen pohjalta laaditun tulkin luotettavuudessa on kuitenkin omat heikkoutensa.

Haastateltujen henkilöiden kuvauksiin ristiriidoista vaikutti se, että he osallistuivat suunnitteluun erilaisella aktiivisuuden asteella tai olivat suunnittelussa mukana vain osan ajasta. Keskuksen kaavan laatimisen käynnistymisestä oli tutkimuksen tekohetkellä kulunut noin seitsemän vuotta ja ajan kuluminen oli voinut vaikuttaa siihen miten haastateltavat henkilöt muistavat tapahtumat. Haastateltavien henkilöiden kertomukset eivät myöskään välttämättä olleet objektiivisia, sillä osallisten näkökulma ristiriitatilanteeseen tai sen lopputulokseen voi värittää osallisten kertomusta (Lapintie, 2002, 163). Tutkimusaineiston luotettavuutta parantaa kuitenkin se että haastateltavien henkilöiden määrä oli melko suuri: tutkimusta varten laadittiin 20 haastattelua ja monet tutkimuksessa esiin nostetut asiat tuotiin esiin useammassa haastattelussa. Haastatteluaineiston ohella tutkimusaineistona käytettiin kirjallista aineistoa kuten muistutuksia ja mielipiteitä sekä yleisötilaisuuksien muistioita. Näin ollen tulkinta ristiriidoista ja niiden hallinnan keinoista ei pohjautu pelkästään ihmisten kertomuksiin tai muistikuviiin.

Tutkimusta varten haastatellut henkilöt pyrittiin valitsemaan siten, että haastatteluista muodostuisi erilaiset näkökulmat kattava aineisto. Henkilöiden valitsemisen apuna toimi lumipallomenetelmä, jossa jokaiselta haastateltavalta kysyttiin, keitä henkilöitä kannattaisi haastatella. Haastateltavien henkilöiden mainitsemien nimien perusteella tutkimuksessa on haastateltu alueen suunnittelun ja suunnittelussa esiintyneiden ristiriitojen kannalta keskeisimmät henkilöt. Haastateltujen asukkaiden joukossa oli keskenään eri tilanteissa olevia ihmisiä: kaksi omakotitalon edustajaa, viisi eri taloyhtiöiden hallitusten entistä tai nykyistä jäsentä sekä lisäksi alueen isännöitsijä. Vaikka kahdeksan asukkaiden edustajan haastattelu ei voi antaa kuvaa kaikkien alueen asukkaiden tilanteista ja suhtautumisesta ristiriitoihin, edustavat asukkaat laajasti erilaisissa tilanteissa olevia asukkaita.

Tutkimuksen aikana kerätty aineisto ryhmiteltiin kolmen merkittävän ristiriitateeman ympärille. Rakentamisen määrän ja pysäköintipaikkojen ristiriitateemojen osalta tulkinta ristiriitojen merkittävydestä perustui siihen että ristiriidat nostettiin esiin sekä valtaosassa haastatteluja että kirjallisessa aineistossa. Merituulentien liikennejärjestelmän ristiriitateeman luokittelu merkittäväksi pohjautui muutamiin haastatteluihin, mutta ristiriita luokiteltiin merkittäväksi sen intensiteetin ja selkeän vastakkainasettelun aselman vuoksi. Ristiriitateemoihin pohjautuvan jaottelun

ulkopuolelle jäi ristiriitoja, jotka osa haastateltavista saattoi kokea merkittävinä: näitä ovat esimerkiksi Niittykummun vanhojen rakennusten suojeluun ja kunnallistekniikkaan liittyvät kysymykset. Tämän tutkimuksen puitteissa näiden muiden ristiriitojen syvälinen käsittely ei kuitenkaan olisi ollut tarkoituksenmukaista.

Maankäytön suunnittelussa voi esiintyä monenlaisia ristiriitoja eikä niitä kaikkia ole mahdollistaa havainnollistaa yhden tapauksen kautta. Aiheen lähestyminen yhden tapauksen kautta tarjoaa kuitenkin mahdollisuuden ymmärtää ristiriitojen syitä ja niiden hallintapyrkimyksiä siinä kontekstissa jossa ne ovat tapahtuneet. Maankäytön suunnittelun ollessa kyseessä kontekstin huomioiminen on keskeistä, sillä se muodostaa käytännön suunnittelutyössä puitteet ristiriitojen ratkaisumahdollisuuksille. Kontekstin ohella tapaus havainnollistaa asemakaavoitusprosessissa esiintyvien ristiriitojen monimuotoisuutta ja monimutkaisuutta.

Konfliktit ja ristiriidat ovat lähtökohtaisesti luonteeltaan ja tapahtumakulultaan ainutlaatuisia. Tutkimuksen havaintojen yleistettävyyttä puoltaa kuitenkin se, että tapaustutkimuksen kautta tehdyt havainnot käytännön suunnittelutyön aikana sovellettavista ristiriitojen hallinnan periaatteista eivät ole sidottuja ainoastaan Niittykummun suunnitteluun. Ristiriitojen hallinnan periaatteiden soveltaminen on mahdollista myös muissa maankäytön suunnitteluprosesseissa, esimerkiksi tulevaisuudessa täydennysrakentamishankkeissa. Täydennysrakentamiseen liittyviä ristiriitoja tulee esiintymään myös tulevaisuudessa: esimerkiksi Espoossa Länsimetron rakentamisen myötä tapahtuva kaupunkirakenteen muutos ja tiivistyminen aiheuttaa jatkossakin maankäytön muutospaineita asutuilla alueilla. Niittykummun tapauksen opetuksista voi olla hyötyä tulevien asemakaavoitusprosessien ristiriitojen hallinnan suunnittelussa.

7.2 Johtopäätökset

Johdannossa tutkimuksen tavoitteeksi määriteltiin selvittää miten Niittykummun asemakaavoituksen tapaus ilmentää maankäytön suunnittelussa esiintyvien ristiriitojen hallinnan mahdollisuuksia. Tutkimuksessa nousikin esiin sekä ristiriitojen hallintaa mahdollistavia keinoja että rajoittavia tekijöitä.

7.2.1 Kaupunkisuunnittelu ristiriitojen hallinnan kontekstina

Merkittävimpänä ristiriitojen hallinnan mahdollisuuksien rajoittajana nousi tapaustutkimuksessa esiin suunnittelulle asetetut reunaehdot. Ristiriitojen hallinnan näkökulmasta edustuksellisen demokratian mukaisella kunnan päätöksentekojärjestelmällä on oikeus tehdä suunnittelun tavoitteita koskevia päätöksiä. Päätöksiä tehtäessä on kuitenkin syytä tiedostaa, että jäykät reunaehdot kaventavat suunnittelun liikkumavaraa ja siten rajoittavat mahdollisuuksia etsiä kompromisseja paikallisessa kontekstissa. Suunnittelun lähtökohdista ja tavoitteista päätettäessä huomio on kuitenkin paikallisen kontekstin ohella koko kaupungin kontekstissa: tapaustutkimuksen metroaseman rakentaminen ja rahoittaminen esitetyllä tavalla on nähty poliittisessa päätöksenteossa koko kaupungin edun kannalta parhaaksi ratkaisuksi. Vaikka paikallisen edun ja koko kaupungin edun väliseen jännitteeseen ei ole yksiselitteistä ratkaisua, on konfliktien hallinnan perspektiivistä selvää että liikkumavara helpottaa ristiriitojen hallitsemista kaavoitusprosessissa.

Kaavojen tavoitteiden ohella päätökset asemakaavojen hyväksymisestä tehdään kunnan poliittisessa järjestelmässä. Prosessin luonteesta johtuen ympäristösovittelun kaltainen sopimus ei välttämättä riitä ristiriitojen ratkaisukeinoksi vaan ratkaisusta tulee saada poliittisessa päätöksenteossa juridinen kaava. Myös prosessin aikaisissa neuvotteluissa kaupungin edustajia sitovat tietyt tavoitteet: esimerkiksi kaavoittajan ei liene mahdollista olla vain neutraali sovittelija. Neuvotteluprosesseilla on siten rajoituksensa ristiriitojen ratkaisukeinona.

7.2.2 Suunnitteluprosessin menettelytavat

Tutkimuksessa nousi esiin suunnitteluprosessin menettelytapojen merkitys ristiriitojen hallinnassa. Ristiriitojen hallinnan näkökulmasta menettelytavoilla on merkitystä, sillä epäluottamusta herättävät menettelytavat voivat vaikeuttaa ratkaisuehdotusten etsimistä huomattavasti.

Asemakaavoitusprosessin osallisten määrä asettaa ristiriitojen hallinnan menettelytavoille omat haasteensa. Neuvottelun tapaiset ristiriitojen hallinnan keinot ovat heikosti sovellettavissa tilanteessa, jossa osallisten joukko on vaikeasti

määriteltävä ja määrällisesti suuri. Osallisten määrästä ja ristiriidan luonteesta riippuen hallinnan keinojen soveltamista onkin syytä pohtia tapauskohtaisesti.

Yksi tutkimuksen keskeisiä ristiriitojen hallintaa koskevia havaintoja oli että osallisille tulisi syntyä kokemus kuulluksi tulemisesta. Niittykummun suunnittelun vuorovaikutuskäytännöt tarjosivat osallisille mahdollisuuden antaa kaavoista palautetta sekä kasvokkain yleisötilaisuuksissa että kirjallisesti kaavojen nähtävillä olon aikana. Tutkimus antoi kuitenkin viitteitä siitä, että vuorovaikutuskäytännöt eivät kaavaprosessin alkuvaiheessa toimineet parhaalla mahdollisella tavalla kuulluksi tulemisen kokemuksen synnyttämisen kannalta. Konfliktien hallintaa käsittelevän kirjallisuuden näkökulmasta ristiriitoja ennakoiva toiminta kuten jonkinlaisen kyselyn laatiminen tai asukastyöpajan järjestäminen voisi sekä tarjota arvokasta tietoa suunnittelun tueksi että rakentaa asukkaiden luottamusta kaupunkiin luoden samalla positiivista kuvaa kaupungin toiminnasta.

Konfliktien hallintaa käsittelevän kirjallisuuden perusteella osallisten odotukset osallistumisen vaikuttavuutta kohtaan voivat olla keskeisessä osassa suunnitteluprosessiin liittyvissä pettymyksissä. Lisäksi kirjallisuudessa tuotiin esiin että vaikeat päätökset on helpompi hyväksyä mikäli syntyy kokemus siitä että päätökset on tehty avoimesti ja reilusti. Avoin viestintä suunnittelun tavoitteista ja reunaehdoista sekä annetun palautteen vaikutuksien kuvaaminen voisivat auttaa osallistumisen vaikuttavuuteen liittyvien ristiriitojen käsittelyssä.

Kompromissien etsiminen neuvottelemalla ja muuttamalla suunnitelmia nousivat tapaustutkimuksen keskeisiksi tavoiksi etsiä ratkaisuja ristiriitoihin. Suunnitelmien muuttamisen taustalla on osallisten todellisten tarpeiden kuuleminen: tapaustutkimuksessa vanhan kauppakeskuksen kohdalle löydettiin ratkaisu, jossa rakennusliike pystyi suunnittelemaan paikalle kerrostalon siten että naapureiden ilmaisema toive näkymien säilymisestä täyttyi riittävällä tavalla. Suunnitelmien muuttaminen ei kuitenkaan riitä ellei uusissa ehdotuksissa huomioida osallisten todellisia tarpeita: tutkimuksessa tehdyn tulkinnan mukaan tämä on yksi syy siihen että pysäköintipaikkoja koskevat neuvottelut ovat kestäneet yli viisi vuotta. Tarpeiden pohtiminen yhdessä eri osapuolten kanssa voisi auttaa kääntämään neuvotteluprosessia yhteistoiminnalliseen suuntaan.

Osapuolten todellisten tarpeiden kuuleminen ei aina tarkoita sitä että erilaiset tavoitteet olisivat yhteen sovitettavissa. Maankäytön suunnittelun kontekstissa kompromissin tekeminen ei ole aina mahdollista: mikäli jollekin paikalle rakennetaan, sulkee se usein pois alueen muita mahdollisia käyttötarkoituksia. Niittykummun tapauksessa urheilukentän aluetta ei voinut sekä säilyttää liikuntapaikkana että rakentaa kerrostaloalueeksi. Mikäli kompromissi ei ole mahdollinen, voivat ratkaisukeinot liittyä esimerkiksi kompensaatioon: urheilukentälle pyrittiin suunnittelussa etsimään vaihtoehtoja sijaintipaikkaa alueen läheltä.

Merituulentien liikennejärjestelyjen ristiriitteen tarkastelussa nousi esiin johdonmukaisen päätöksenteon merkitys. Ristiriitojen hallinnan näkökulmasta johdonmukainen päätöksenteko tarjoaa kaavoittajalle tuen, jonka avulla hän voi perustella kaavoitusratkaisuja. Mikäli päätökset ja tavoitteet muuttuvat suunnittelun aikana merkittävästi, voi osallisille syntyä kuva siitä että suunnitelmien muutos on hallitsematonta. Tällaiset käsitykset voivat heikentää asukkaiden luottamusta suunnitteluorganisaatioon.

7.2.3 Toimijoiden roolit ristiriitojen hallinnassa

Asemakaavoitusprosessin ristiriitojen tarkastelu konfliktien hallinnan näkökulmasta havainnollistaa sitä, kuinka keskeinen kaavoittajan rooli on ristiriitojen hallinnassa. Vaikka kaavoittaja ei voi suoraan vaikuttaa suunnittelun reunaehtoihin, voi hänen toimintansa kaavoitusprosessin aikana vaikuttaa merkittävästi sekä ristiriitojen kärjistymiseen että niiden lievenemiseen. Ristiriitojen hallinnan perspektiivistä keskeisessä osassa on kaavoittajan taito kohdata ihmisiä: halukkuus kuunnella ja tunnistaa ihmisten todellisia tarpeita ovat ristiriitojen hallinnan kannalta keskeisiä asioita. Myös tahto viedä prosessia eteenpäin avoimesti ja kärsivällisyys kompromissiratkaisujen etsimisessä nousevat tärkeiksi tekijöiksi. Koska kaavoittajan rooli on niin keskeinen, on esimiesten kaavoitusprosessin käynnistyessä hyvä pohtia millainen kaavoittaja on oikea henkilö kunkin kaavahankkeen vetäjäksi. Lukkiutuneessa tilanteessa kaavoittajan vaihtaminen voi auttaa suunnittelun eteenpäin viemisessä.

Kaavoittajan tärkeyden ohella asemakaavoitusprosessin analyysi osoitti sen, miten tärkeää on että kaavoitusprosessissa mukana olevien henkilöiden roolit tukevat

konfliktien hallintaa. Projektinjohtajan toiminta on helpottanut kaavoittajan työtä suuresti juuri siksi että rooli on mahdollistanut neuvottelemisen eri tavalla kuin mihin kaavoittajalla olisi ollut resursseja. Projektinjohtajan rooli mahdollistaisi kuitenkin myös laajemman ristiriitojen kärjistymistä ehkäisevän työn: erilaisten asukastilaisuuksien ja –foorumien, neuvottelujen sekä keskusteluiden kautta projektinjohtaja voisi pyrkiä käsittelemään mahdollisia ristiriitoja rakentavasti ennen kuin ne kärjistyvät konflikteiksi.

Tapaustutkimuksessa ei käynyt ilmi että vuorovaikutussuunnittelijalla olisi ollut merkittävää roolia suunnitteluprosessissa. Projektinjohtajan ohella vuorovaikutussuunnittelijan aktiivisempi rooli voisi kuitenkin helpottaa ristiriitojen ennakkointia ja hallintaa. Konfliktien hallintaa käsittelevässä kirjallisuudessa kuvattiin sitä, kuinka ulkopuolinen sovittelija saattaa olla avuksi konfliktien hallinnassa. Vaikka vuorovaikutussuunnittelija on kaupungin edustaja, voi hänen perspektiivinsä kaavoitusprosessiin silti olla erilainen kuin kaavoittajan. Vuorovaikutussuunnittelijan tehtäviin voisi kuulua esimerkiksi ristiriitojen ennakkointi ja ristiriitojen hallintaa tukevien vuorovaikutusmenetelmien pohtiminen tapauskohtaisesti yhdessä kaavoittajan kanssa sekä mahdollisesti jopa neuvottelutilanteiden fasilitointi.

Tapaustutkimuksessa ristiriitojen taustalla näkyi edustuksellisen demokratian ja suoran kansalaisosallistumisen välinen ristiriitateema. Ristiriitojen hallinnan yhteydessä nousi kuitenkin esiin tapoja, joilla kunnallispoliitikot ovat edesauttaneet ristiriitojen hallintaa. Päätökset järjestää asukastilaisuuksia, johtaa puhetta asukastilaisuuksissa sekä vierailut alueella mahdollistivat sen, että päättäjät kuulivat alueen suunnittelusta käytävää keskustelua. Koska ristiriitojen taustalla on poliittinen päätöksenteko, on ristiriitojen hallinnan näkökulmasta ollut tärkeää että kaupunkisuunnittelulautakunnan edustajat ovat olleet mukana tilaisuuksissa perustelemassa tehtyjä päätöksiä.

Tutkimuksessa nousi esiin kaupunkisuunnittelukeskuksen sisäinen ristiriita koskien Merituulentien liikennejärjestelyjä. Konfliktien hallintaa käsittelevä kirjallisuus tarjosi tilanteeseen huomattavan vähän peilauspintaa, sillä tehdyissä tutkimuksissa kaupungin olemus useista toimijoista koostuvana organisaationa ei vaikuta tulleen kovin näkyvästi esille. Peilauspinnan puute johtunee siitä, että lähtökohtaisesti kaupungin organisaation tulisi olla yksimielinen suunnittelun tavoitteista. Kaupungin organisaation sisäisten

ristiriitojen ratkaisukeinoja voisi pohtia esimerkiksi tutkimuksessa, jossa peilauspintana olisi maankäytön konflikteja käsittelevien tutkimusten lisäksi esimerkiksi johtamista ja organisaation sisäisiä konflikteja käsittelevää kirjallisuutta.

7.2.4 Näkökulmia ristiriitojen hallintaan

Niittykummun tapauksen tutkimisen perusteella on selkeää että asemakaavoitusprosessissa on mahdollisuuksia ristiriitojen hallintaan (taulukko 3). Vaikka kaikille osapuolille sopivien ratkaisujen kehittäminen voi olla haastavaa, on rakentavalla ja avoimella vuorovaikutuksella mahdollista päästä eteenpäin vaikeista tilanteista. Osallisten luottamus kaavoituksen menettelytapoja kohtaan mahdollistaa ratkaisujen etsimisen.

Taulukko 3 Tutkimuksessa esiteltyjä ristiriitojen hallinnan periaatteita

Yksittäisten henkilöiden toiminta	
Ristiriitojen ennakointi	<ul style="list-style-type: none"> • Ymmärrä mistä ristiriidat syntyvät • Käynnistä vuorovaikutusprosessi riittävän ajoissa • Pohdi millaiset vuorovaikutuksen järjestelyt rakentaisivat luottamusta alusta alkaen • Pyri rakentamaan toimivaa työsuhdetta osapuoliin • Anna osallisille rehellinen kuva siitä missä määrin he voivat vaikuttaa suunnitelmiin
Luottamuksen rakentaminen	<ul style="list-style-type: none"> • Pyri parantamaan toimijoiden välistä vuorovaikutusta • Pyri siihen, että osallisille syntyy kokemus kuulluksi tulemisesta • Etsi vuorovaikutustilanteisiin tilaa kuuntelulle ja keskustelulle vastakkainasettelun sijaan • Kerro avoimesti suunnitelmien reunaehdoista
Intressien yhteensovittaminen	<ul style="list-style-type: none"> • Pyri ymmärtämään osallisten todelliset tarpeet • Älä sitouta osallisia ratkaisuihin liian aikaisin • Etsi yhdessä ratkaisuja, joista osapuolet hyötyvät
Suunnitteluorganisaation toiminta	
	<ul style="list-style-type: none"> • Päätöksenteon tulisi olla johdonmukaista • Suunnittelussa mukana olevien henkilöiden roolien tulisi tukea ristiriitojen hallintaa

Ristiriitojen hallinnan ytimessä ovat lopulta ihmissuhdetaidot ja kyky antaa arvo toisten osapuolten tarpeille. Yksi ristiriitojen hallinnan kannalta keskeisimmistä sudenkuopista liittyy ihmisten kohteluun stereotyyppien edustajina: jos toiset osapuolet nähdään esimerkiksi suunnittelualueesta piittaamattomina virkamiehinä, NIMBY:ilevinä asukkaina tai ahneina rakennusliikkeinä, on eri osapuolten tarpeita yhteen sovittavia ratkaisuja vaikea kehittää. Toimivimpia keinoja stereotyyppien yli pääsemiseen ovat keskustelu ja kuuntelu.

Lähdeluettelo

Arbinger Institute (2010). Leadership and self-deception: Getting out of the box. Berrett-Koehler Publishers.

Arola, Tuija (2002). Vuorovaikutteinen kaavoitus ja kuntalaisten vaikuttaminen. Kansalaisyhteiskunnan, suunnittelun ja päätöksenteon kohtaaminen maankäytön suunnittelussa. Helsinki: Suomen Kuntaliitto.

Bäcklund, Pia, Häkli, Jouni & Schulman, Harry (toim.) (2002). Osalliset ja osajat. Kansalaiset kaupungin suunnittelussa. Gaudeamus, Helsinki.

Bäcklund, Pia & Mäntysalo, Raine (2010). Agonism and institutional ambiguity: Ideas on democracy and the role of participation in the development of planning theory and practice – the case of Finland. *Planning Theory* 9:4, 333–350.

Daniels, Steven E. & Walker, Gregg B. (2001). Working Through Environmental Conflict: The Collaborative Learning Approach. Praeger, Westport (Connecticut).

Davy, Benjamin (2008). Plan it without a condom! *Planning Theory* 7:3, 301–317.

Dorius, Noah (1993). Land use negotiation reducing conflict and creating wanted land uses. *Journal of the American Planning Association*, 59(1), 101-106.

Fischer, Roger, Ury, William & Patton, Bruce (1981). Getting to yes. Negotiating Agreement Without Giving in.

Forester, John (1989). Planning in the Face of Power. Berkeley: University of California Press.

Forester, John (1999). The Deliberate Practitioner – Encouraging Participatory Planning Processes.

Forester, John (2009). Dealing with differences: dramas of mediating public disputes / John Forester. Oxford ; Oxford University Press

Forester, John, Susskind, Lawrence., Umemoto, Karen, Matsuura, Masahiro, Paba, Giancarlo, Perrone, Camilia, & Mäntysalo, Raine (2011). Learning from practice in the face of conflict and integrating technical expertise with participatory planning: Critical commentaries on the practice of planner-architect Laurence Sherman mediation and collaboration in architecture and community planning: A profile of Larry Sherman practical elements of facilitative leadership and collaborative problem solving where do collaborative planning instincts come from? Lessons from the field words, bodies, things. *Planning Theory & Practice*, 12(2), 287-310.

Hartmann, Thomas (2012). Wicked problems and clumsy solutions: Planning as expectation management. *Planning Theory* 11:3, 242–256.

Häikiö, Liisa & Niemenmaa, Vivi (2007). Valinnan paikat. Teoksessa Laine, Markus, Bamberg, Jarkko & Jokinen, Pekka (toim.): Tapaustutkimuksen taito. Helsinki: Gaudeamus. 41–56.

Häkli, Jouni (2002). Kansalaisosallistuminen ja kaupunkisuunnittelun tiedonpolitiikka. Teoksessa Bäcklund, P. & Häkli, J. & Schuman, H. (toim.): Osalliset ja osaajat. Kansalaiset kaupungin suunnittelussa. Gaudeamus, Helsinki, 110–124.

Ilmonen, Mervi, ja Peltonen, Lasse (2004). Suunnittelu on toivon järjestämistä. John Forester haastattelussa. Yhdyskuntasuunnittelu 42: 3-4.

Kangasoja, Jonna, Peltonen, Lasse & Puustinen, Sari (2008) Maankäytön ristiriitojen käsittely – uudet työtavat ja menetelmät. Loppuraportti.

Kopomaa, Timo, Peltonen, Lasse, & Litmanen, Tapio (2008). Ei meidän pihallemme! Paikalliset kiistat tilasta. Gaudeamus, Helsinki.

Korhonen-Wälmä, Ulla (1997). Helsingin lähiöprojektin tavoitteet ja kaavoituksen rooli. Teoksessa Koskiahho, Kristiina (toim.) Eheyttävän suunnittelun haasteet. Suomen ympäristö 147. Helsinki: Ympäristöministeriö, 131-139.

Kuusisto-Arponen, Anna-Kaisa (2007). Konfliktitapaus. Teoksessa Laine, Markus, Bamberg, Jarkko & Jokinen, Pekka (toim.): Tapaustutkimuksen taito. Helsinki: Gaudeamus. 231-244.

Kuusisto-Arponen, Anna-Kaisa, Laine, Markus & Rauhala, Marianne (2014). Osallistumisen odotusten kurimus: narratiivinen analyysi paikallisesta maankäytön konfliktista. Yhdyskuntasuunnittelu 2014: 4 vol 52.

Laine, Markus, Bamberg, Jarkko & Jokinen, Pekka (2007). Tapaustutkimuksen käytäntö ja teoria. Teoksessa Laine, Markus, Bamberg, Jarkko & Jokinen, Pekka (toim.): Tapaustutkimuksen taito. Helsinki: Gaudeamus. 9–38.

Laine, Markus & Leino, Helena (2013). Strategista suunnittelua vai sirpaleista sijoittelua – täydennysrakentamisen mahdollisuudet kaupunkikeskustassa. Kunnallistieteellinen aikakauskirja 41:4, 407-422.

Lapintie, Kimmo (2002). Tarinoita takapihalta. Asukkaan ja asiantuntijan kohtaamisesta. Teoksessa Bäcklund, Pia & Jouni Häkli & Harry Schulman (toim.) Osalliset ja osaajat. Kansalaiset kaupungin suunnittelussa. Gaudeamus, Helsinki. 158-179.

Laurian, Lucie (2009). Trust in planning: theoretical and practical considerations for participatory and deliberative planning. Planning theory & practice 10:3, 369-391.

Leino, Helena (2006). Kansalaisosallistuminen ja kaupunkisuunnittelun dynamiikka. Tutkimus Tampereen Vuoreksesta. Acta Universitatis Tamperensis 1134. Tampere: Tampere University Press.

Lewicki, Roy J & Weiss, Stephen E. & Lewin, David (1992). Models of conflict, negotiation and third person intervention: A review and synthesis. Journal of

Organizational Behavior, vol 13 (1992): 209-252.

Litmanen, Tapio & Peltonen, Lasse (2008). Nimby-kiistojen ymmärtäminen ja selittäminen. Teoksessa Kopomaa, Timo, Peltonen, Lasse, & Litmanen, Tapio (toim.) Ei meidän pihallemme! Paikalliset kiistat tilasta. Gaudeamus, Helsinki. 208-236.

Länsimetro oy (2008). Länsimetron hankesuunnitelma. 14.3.2008.

Mouffe, Chantal (2000). The Democratic Paradox. Verso, London.

Mäntysalo, Raine & Jarenko, Karoliina (2014). Communicative planning theory following deliberative democracy theory: Critical pragmatism and the trading zone concept. International Journal of E-Planning Research (IJEPR), 3(1), 38-50.

Mäntysalo, Raine & Nyman, Kaj (2001). Kaavoitus suunnittelua? Suunnittelun patologioita maankäyttö- ja rakennuslain sovelluksissa. Oulun yliopistopaino. Julkaisu A 30.

Nolan, Sean, Ferguson, Ona, & Field, Patrick (2013). Land in conflict: Managing and resolving land use disputes. Lincoln Institute of Land Policy.

Niemenmaa, Vivi & Schmidt-Thomé, Kaisa (2012) Megaprojektista megaprotestiksi – mistä Stuttgartin suunnittelukonfliktissa on kyse? Yhdyskuntasuunnittelu 50:4, 52-73.

Nyman, Kaj & Mäntysalo, Raine (2014). Patologisia piirteitä maankäyttö- ja rakennuslain sovelluksissa: tapaus Savonlinnan Kasinosaari. Kunnallistieteellinen aikakauskirja 3/2014.

Peltonen, Lasse & Hirvonen, Jukka & Manninen, Rikhard & Linjama, Hannes & Savikko, Riitta (2006). Maankäytön konfliktit ja niiden ratkaisumahdollisuudet. Suomalaisen nykytilan kartoitus. Suomen ympäristö 12/2006. Ympäristöministeriö, Helsinki.

Peltonen, Lasse & Kangasoja, Jonna (2009). Konfliktien kartoitus suunnittelun apuvälineenä. Yhdyskuntasuunnittelu, 47:4, 88-97.

Peltonen, Lasse, Tuomisaari, Johanna & Kanninen, Vesa (2008). Kaavavalitukset ja koettu oikeudenmukaisuus. Yhdyskuntasuunnittelu 2008 46:3 11-34.

Peltonen, Lasse & Villanen, Sampo (2004). Maankäytön konfliktit ja niiden ratkaisumahdollisuudet. Osa 1. Katsaus käsitteisiin ja kirjallisuuteen. Suomen ympäristö 723. Ympäristöministeriö.

Peltonen, Lasse (2011). Konfliktien hallinnan näkökulma MAL-yhteistyöhön. Kaupunkiseutujen suunnittelu, Koheesio- ja kilpailukykyohjelman verkostojulkaisu 10/ 2011. Kurunmäki, Kimmo, Uusivuori, Marja & Hanhijärvi, Jani. Tampere, Koheesio- ja kilpailukykyohjelma (Koko), Tampereen kaupunkiseutu ja Pirkanmaan Liitto: 50-53.

Puustinen, Sari (2008). Konfliktien hallinta ja kaavoittajien uusi valtuutus. Yhdyskuntasuunnittelu 46:3, 35–55.

Puustinen, Sari, Mäntysalo, Raine, Hytönen Jonne & Jarenko, Karoliina (2016). The “deliberative bureaucrat”: deliberative democracy and institutional trust in the jurisdiction of the Finnish planner, *Planning Theory & Practice*

Päivänen, Jani (2000). Kaupungin tiiviys ja täydennysrakentaminen – Sosiologisia kysymyksiä. Yhdyskuntasuunnittelun tutkimus- ja koulutuskeskuksen julkaisuja B81. Teknillinen korkeakoulu, Espoo.

Rinkinen, Kristiina (2007). Asemakaavoituksen keston voi vaikuttaa. Suomen Kuntaliitto, Helsinki.

Rittel, Horst W., & Webber, Melvin M. (1973). Dilemmas in a general theory of planning. *Policy sciences*, 4(2), 155-169.

Saaranen-Kauppinen, Anita & Puusniekka, Anna (2006). Luvut 5.5 ja 7.3.2 kokonaisuudesta KvaliMOTV - Menetelmäopetuksen tietovaranto [verkkojulkaisu]. Tampere: Yhteiskuntatieteellinen tietoarkisto [ylläpitäjä ja tuottaja]. <<http://www.fsd.uta.fi/menetelmaopetus/>>. (Viitattu 19.10.2016.)

Santaoja, Minna, Laine, Markus & Leino, Helena (2016). ”Joku palikka siitä puuttuu” – Luottamuksen rakentuminen täydennysrakentamisen suunnittelussa. *Yhdyskuntasuunnittelu* 2016:1 vol 54.

Susskind, Lawrence (2014) Lyhyt opas intressien yhteensovittamiseen, Akordi Oy julkaisuja

Susskind, Lawrence & Cruikshank, Jeffrey (1987). *Breaking the Impasse. Consensual Approaches to Resolving Public Disputes*. New York: Basic Books.

Syrjänen, Olavi (2007). Ei saa olla niin kiire, että on pakko valittaa. *Rakennettu ympäristö* 1/2007.

Tidwell, Alan (2001). *Conflict resolved? A critical assessment of conflict resolution*. Continuum, London.

Tuomi, Jouni & Sarajärvi, Anneli (2006). *Laadullinen tutkimus ja sisällönanalyysi*. Helsinki: Tammi.

Tuomisaari, Johanna (2009). Maankäytön suunnittelun konfliktin ratkaiseminen neuvottelemalla. Kokemuksia Särkijärven eritasoliittymän suunnittelusta. Pro gradu – tutkielma. Tampereen yliopisto, yhdyskuntatieteiden laitos.

Roberts, Nancy (2000). Wicked problems and network approaches to resolution. *International public management review*, 1(1), 1-19.

Wall, James A. & Callister, Ronda R. (1995). Conflict and its management. *Journal of Management* 21: 3

Tapaustutkimuksen kirjallinen aineisto

Arkkitehtitoimisto Kristina Karlsson (2011). Niittykumpu, rakennetun kulttuuriympäristön selvitys.

Espoon kaupunki (2011:1). Niittykummun keskus, asemakaavan valmisteluaineistosta annetut mielipiteet ja niiden vastineet.

Espoon kaupunki (2011:2). Niittykummun asemakaavamuutoksen valmisteluaineiston esittely- ja tiedotustilaisuuden muistio. 28.6.2011.

Espoon kaupunki (2012:1). Niittykummun keskus, asemakaavan ehdotuksesta annetut muistutukset ja niiden vastineet.

Espoon kaupunki (2012:2). Esittely- ja tiedotustilaisuus: Niittykummun keskustan kehittäminen. Muistio 29.8.2012.

Espoon kaupunki (2012:3). Niittykummun keskus, asemakaavan muutoksen selostus. Kaavaehdotus. 30.4.2012.

Espoon kaupunki (2013:1). Niittykummun keskus, asemakaavan muutoksen selostus 20.9.2013.

Espoon kaupunki (2013:2). Niittykummun keskus. Asemakaavamuutoksen tausta, päätökset ja suunnitteluhistoria. Julkaistu 20.9.2013.

Espoon kaupunki (2013:3). Niittykummun keskus, asemakaavan ehdotuksesta annetut muistutukset ja niiden vastineet.

Espoon kaupunki (2013:4). Niittykummun keskus, asemakaavaehdotuksen esittely- ja tiedotustilaisuus. Muistio 17.1.2013.

Espoon kaupunki (2016). Niittykallio, asemakaavan ehdotuksen selostus. Julkaistu 11.5.2016.

Haastattelut

Haastateltavat A-H: Alueen asukkaiden edustajia

Haastateltavat I, N-T: Kaupungin edustajia

Haastateltavat J-M: Alueen suunnittelussa mukana olleiden yritysten edustajia

Liite 1 Aukkaiden teemahaastattelujen runko

Taustatiedot

- Missä taloyhtiössä asut?
- Millainen roolisi alueella on?

Suunnitteluprosessin käynnistyminen

- Milloin kuulit Niittykummun uusista suunnitelmista ensimmäisen kerran?
- Miten kuulit uusista suunnitelmista?
- Millaisia ajatuksia uudet suunnitelmat herättivät silloin kun kuulit niistä ensimmäisen kerran?
- Milloin näit uusia suunnitelmia ensimmäisen kerran?
- Millaisia ajatuksia uudet suunnitelmat herättivät silloin kun näit ne ensimmäistä kertaa?

Konfliktit Niittykummun asemakaavoitusprosessin aikana

- Oletko havainnut Niittykummun suunnittelussa konflikteja?
- Missä vaiheessa suunnittelua konfliktit nousivat esiin?
- Valmisteluaineiston nähtävillä olon jälkeen päätettiin, että Niittykummun alue asemakaavoitetaan neljässä osassa. Havaitsetko, että Niittykummun keskuksen kaavassa olisi noussut pintaan uusia konflikteja? Millaisia kysymyksiä konfliktit koskivat?
- Miten suunnittelu eteni alkuvaiheen jälkeen?
- Havaitsetko, että Niittykallion kaavassa olisi noussut pintaan konflikteja? Millaisia kysymyksiä konfliktit koskivat?

Asukastilaisuudet, neuvottelut ja kaavoista annettu palaute

- Oletko osallistunut Niittykummun kaavoihin liittyviin asukastilaisuuksiin? Millaisia kokemuksia asukastilaisuudet olivat?
- Oletko jättänyt kaavoihin liittyen kirjallista palautetta?
- Oletko osallistunut kaavoitukseen liittyviin neuvotteluihin? Millaisia kokemuksia ne ovat olleet? Keitä neuvotteluihin osallistui?

Konfliktien hallinta

- Oletko kokenut, että suunnittelussa on pyritty vastaamaan esiin nousseisiin ristiriitoja aiheuttaviin kysymyksiin?
- Oletko kokenut, että esiin nousseita ristiriitoja on pyritty hallitsemaan suunnittelun aikana?
- Koitko, että kaupungin toimijat pyrkivät suunnittelun aikana hallitsemaan suunnittelun aikana esiintyneitä konflikteja? Millä tavoin?
- Koitko, että suunnittelun aikana esiintyneet ristiriidat ovat pahentuneet tai lieventyneet suunnitteluprosessin aikana? Millaiset tekijät niitä pahensivat tai lievensivät?
- Havaitsetko suunnittelun aikana menettelytapoja jotka vaikeuttivat konflikteja?
- Havaitsetko suunnittelun aikana menettelytapoja jotka lievensivät konflikteja?

Toimijoiden vaihtuminen

- Näkyikö Niittykummun alueen kaavoittajan vaihtuminen sinulle jollakin tavalla?

Keskeiset toimijat

- Ketkä ovat sellaisia keskeisiä ihmisiä, joiden kanssa minun kannattaisi keskustella?

Liite 2 Suunnitteluun osallistuneiden ammattitoimijoiden teemahaastattelujen runko

Taustatiedot

- Millaisessa roolissa toimit liittyen Niittykummun alueen suunnitteluun?
- Milloin olet aloittanut alueen suunnittelun parissa työskentelemisen?

Suunnitteluprosessin käynnistyminen

- Milloin kuulit Niittykummun uusista suunnitelmista ensimmäisen kerran?
- Miten olit mukana kaavan tai suunnitelmien laatimisessa?
- Millaisia ajatuksia ensimmäiset suunnitelmat herättivät?

Konfliktit Niittykummun asemakaavoitusprosessin aikana

- Oletko havainnut Niittykummun suunnittelussa konflikteja?
- Missä vaiheessa suunnittelua konfliktit nousivat esiin?
- Miten suunnittelu eteni alkuvaiheen jälkeen?
- Valmisteluaineiston nähtävillä olon jälkeen päätettiin, että Niittykummun alue asemakaavoitetaan neljässä osassa. Suunnittelua jatkettiin ensin Niittykummun keskuksen asemakaavan osalta. Havaitsitko, että Niittykummun keskuksen kaavassa olisi noussut pintaan uusia konflikteja? Millaisia kysymyksiä konfliktit koskivat?
- Oletko ollut mukana Niittykallion kaavan laatimisessa? Havaitsitko, että Niittykallion kaavassa olisi noussut pintaan konflikteja? Millaisia kysymyksiä konfliktit koskivat?

Asukastilaisuudet, neuvottelut ja kaavoista annettu palaute

- Oletko osallistunut Niittykummun kaavoihin liittyviin asukastilaisuuksiin? Millaisia kokemuksia asukastilaisuudet olivat?
- Oletko osallistunut kaavoitukseen liittyviin neuvotteluihin? Millaisia kokemuksia ne ovat olleet? Keitä neuvotteluihin osallistui?

Konfliktien hallinta

- Oletko kokenut, että esiin nousseita ristiriitoja on pyritty hallitsemaan suunnittelun aikana?
- Oletko kokenut, että suunnittelussa on pyritty vastaamaan esiin nousseisiin ristiriitoja aiheuttaviin kysymyksiin?
- Oletko pyrkinyt hallitsemaan ristiriitoja jollakin tavalla?
- Koitko, että kaupungin toimijat pyrkivät suunnittelun aikana hallitsemaan suunnittelun aikana esiintyneitä konflikteja? Millä tavoin?
- Koitko, että suunnittelun aikana esiintyneet ristiriidat ovat pahentuneet tai lieventyneet suunnitteluprosessin aikana? Millaiset tekijät niitä pahensivat tai lievensivät?
- Havaitsitko suunnittelun aikana menettelytapoja jotka vaikeuttivat konflikteja?
- Havaitsitko suunnittelun aikana menettelytapoja jotka lievensivät konflikteja?

Toimijoiden vaihtuminen

- Näkyikö Niittykummun alueen kaavoittajan vaihtuminen sinulle jollakin tavalla?

Keskeiset toimijat

- Ketkä ovat sellaisia keskeisiä ihmisiä, joiden kanssa minun kannattaisi keskustella?